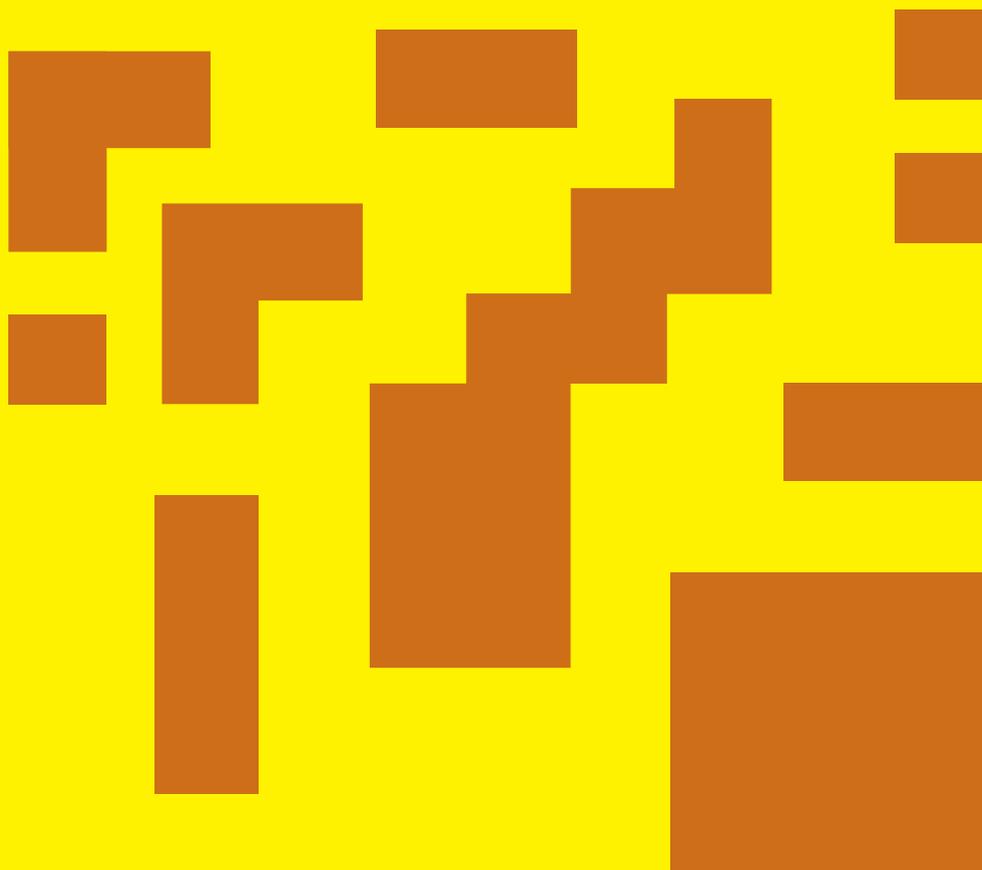




Ministerio de
Economía y Hacienda

**Presentación del Proyecto de
Presupuestos Generales
del Estado
1996**





Ministerio de
Economía y Hacienda

PRESENTACIÓN

DEL PROYECTO DE

PRESUPUESTOS GENERALES

DEL ESTADO

1996

• INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES •

Título: Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 1996

Depósito Legal: M-32258-1995

I.S.B.N.: 84-476-0213-3

N.I. P.O.: 101-95-085-0

Elabora: Instituto de Estudios Fiscales

Imprime: V.A. Impresores S.A.

Edita y distribuye: Centro de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda
Plaza del Campillo del Mundo Nuevo, 3 - 28005 Madrid
Teléfono: 527 14 37

CAPÍTULO I

OBJETIVOS

DE POLÍTICA ECONÓMICA

DEL PRESUPUESTO DE 1996

OBJETIVOS DE POLITICA ECONOMICA

DEL PRESUPUESTO DE 1996

I.1. SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA INTERNACIONAL

1.1. Rasgos básicos

En líneas generales, la economía mundial está evolucionando durante el año 1995 de forma satisfactoria. Las tasas de crecimiento económico en un gran número de países se están situando ligeramente por encima de las registradas en 1994; las tasas de inflación se mantienen estables a unos niveles parecidos e incluso inferiores a los del período anterior y las autoridades económicas están coincidiendo en la adopción de medidas de saneamiento de las cuentas públicas y de reformas estructurales. En consecuencia, si bien todavía subsisten una serie de problemas que llevará tiempo subsanar, todo parece anunciar a medio plazo un horizonte de crecimiento económico con baja inflación a unas tasas sostenibles entre el 3 y el 4 por ciento.

En los países de la OCDE se ha producido una notable convergencia en las tasas de crecimiento, al elevarse las de los países de Europa continental y moderarse las de los países anglosajones, que ya van por su tercer año de recuperación. El crecimiento medio de esta área, que fue del 3 por ciento en 1994, será apenas unas décimas mayor en 1995. La mayor sincronía cíclica puede resultar beneficiosa en el futuro, pues favorecerá la adopción simultánea de orientaciones de política económica que sean adecuadas para la mayoría de los países, a diferencia de lo ocurrido en 1994 con la súbita elevación de los tipos de interés en Estados Unidos que se trasladó a unas economías europeas en incipiente fase de recuperación económica. Por su parte, los países en desarrollo continuarán en su conjunto registrando en el bienio 1995-1996 una tasa de crecimiento similar a la de 1994, que fue del 6,2 por ciento. Por último, los países en transición mejorarán

durante 1995 sus resultados, a lo que seguirá la generalización, a partir del próximo año, de las tasas de crecimiento positivas.

El comercio mundial, que ha desempeñado un papel clave en la salida de la recesión en las economías occidentales, seguirá siendo un motor de crecimiento. Recuérdesse que en 1994 registró un crecimiento del 8,4 por ciento, superando las expectativas que lo situaban en el 6,5 por ciento. En el bienio 1995-1996 puede no alcanzar el mismo nivel pero, sin duda, se situará por encima de la media de las dos últimas décadas. Por su parte, los mercados españoles se espera que crezcan un 6,5 por ciento en 1996, es decir, medio punto más que en 1995.

1.2. Evolución de la economía en los países industrializados

A partir de las últimas revisiones a la baja del crecimiento económico para 1995, se prevé que éste no será muy distinto del registrado en 1994. Estas revisiones a la baja en las expectativas de crecimiento se deben al menor dinamismo de economías con ciclo más avanzado (Estados Unidos, Canadá, Reino Unido), a una desaceleración del crecimiento en los países de Europa continental y al hecho de que Japón no acaba de superar la que es su peor crisis de los últimos 50 años. A la hora de realizar estimaciones de futuro en el área de la OCDE los puntos de referencia básicos son Estados Unidos, Alemania (y por extensión la Unión Europea) y Japón.

La cuestión principal sobre la economía estadounidense durante el primer semestre de 1995 se centraba en dilucidar si se produciría un aterrizaje suave o si por el contrario se retornaría a las bajas tasas de crecimiento de principios de los años 90, lo cual tendría consecuencias negativas para la economía mundial. A pesar de que los indicadores económicos ofrecen señales contradictorias, el consenso generalizado es que no se ven riesgos de crisis económica en un próximo futuro. Para asegurar este extremo, la Reserva Federal, ante la ausencia de riesgos inflacionistas y una leve subida de la tasa de paro, dio un giro a la política monetaria a mediados de 1995 con una bajada de tipos de interés que fue bien acogida en los mercados financieros. En el futuro inmediato una mayor relajación de la política monetaria, que sería beneficiosa para las economías occidentales, estará condicionada a una mayor consolidación fiscal en el próximo ejercicio.

La economía japonesa se está debatiendo en una crisis que se prolonga desde 1992 después de registrar altas tasas de crecimiento en los

años 80 y que ha situado el Producto Interior Bruto (PIB) muy por debajo de su nivel potencial. Comúnmente se atribuye esta situación a la sobrevaloración del yen con respecto a las demás monedas occidentales y a las perturbaciones financieras registradas por Japón en la última década. El hecho de que los estímulos fiscales y monetarios puestos en práctica por el Gobierno no hayan conseguido todavía hacer progresar significativamente a la economía del país, que está creciendo a tasas inferiores al 1 por ciento, es en parte responsable de la rebaja en las expectativas de crecimiento de los países industrializados.

En el caso de Alemania, sus expectativas de crecimiento se han visto ligeramente recortadas tanto por la devaluación del dólar y la fortaleza de su divisa, lo cual también ha afectado a los países cuyas monedas están más estrechamente ligadas al marco, como por la subida de los tipos de interés durante 1994, que ha acabado teniendo efectos reales negativos en las economías de la Unión Europea (UE).

Con todo, no debe interpretarse que las economías desarrolladas se encuentren en el inicio de un ciclo bajista. En el caso de la Unión Europea, si bien el crecimiento económico en 1996 puede ser inferior al 3,1 por ciento que los servicios de la Comisión esperan para 1995, las condiciones son óptimas para que el crecimiento continúe sin problemas. Efectivamente, a raíz de la recesión que culminó en 1993 los salarios han evolucionado, y lo siguen haciendo aunque en menor grado, de forma muy moderada. Esto, combinado con una importante readaptación de las industrias, ha propiciado una caída de los costes laborales unitarios que, junto con unas elevadas tasas de rentabilidad del capital, configuran una situación ideal para la expansión de la inversión privada existiendo margen más que suficiente para el crecimiento de los salarios reales al ritmo de la productividad; todo lo cual tendría efectos positivos sobre el consumo privado.

Sin embargo, para que esto se cumpla plenamente deben darse las siguientes circunstancias: en primer lugar, los gobiernos de la Unión Europea deben perseverar en sus políticas de consolidación fiscal. En el bienio 1994-1995 han hecho progresos en este sentido todos los países que necesitan acercarse a los criterios del Tratado de la Unión Europea. Todavía queda mucho que progresar en este apartado y el logro de este objetivo no sólo es importante para garantizar que las necesidades de financiación de la inversión privada sean satisfechas sin crear tensiones, sino porque además los mercados financieros se están mostrando extre-

madamente sensibles, reaccionando incluso de forma excesiva a los desequilibrios económicos de los países. Como muestra tenemos el reajuste de paridades de marzo de 1995, que obligó a modificar las paridades centrales del escudo y la peseta. Tras este acontecimiento estas dos divisas han venido registrando cotizaciones que estarían cómodamente situadas dentro de sus antiguas bandas de fluctuación. En segundo lugar, es necesario que el proceso inversor que se genere sea creador de empleo. Hasta el momento no está siendo éste el caso en el conjunto de la Unión Europea, pues, según datos de la Comisión, la creación de empleo en la UE será del 1 por ciento en 1995 y del 1,1 por ciento en 1996. Sin perjuicio de que este comportamiento sea debido a que las economías de la Unión Europea todavía se encuentren en las fases iniciales del ciclo expansivo, la opinión generalizada es que deben seguirse adoptando medidas que reduzcan el paro estructural.

En resumen, una vez asegurada la salida de la crisis económica por parte de los países industrializados, corresponde ahora apuntalar las bases para un crecimiento duradero en el que no se incremente la tasa de inflación. Ello exigirá a los países de la Unión Europea, comprometidos con el calendario de Maastricht, la reducción de sus déficits públicos. De lo contrario, la penalización de los mercados de capitales sería inmediata, con la consiguiente elevación de la prima de riesgo unida a presiones devaluatorias sobre el tipo de cambio que perjudicarían el objetivo de inflación. Al mismo tiempo debe sopesarse en qué medida las distorsiones existentes en los mercados de bienes y factores pueden suponer un obstáculo para el crecimiento económico y la creación de empleo sin graves tensiones salariales, de forma que se introduzcan las medidas que garanticen el retorno a tasas de desempleo similares a las del ciclo anterior, es decir, por debajo del 8 por ciento frente a una tasa media actual próxima al 11 por ciento.

I.2. LA ECONOMIA ESPAÑOLA EN 1995 Y PERSPECTIVAS PARA 1996

Durante 1995 la economía española ha consolidado su fase de recuperación, con una solidez y dinamismo superior a lo esperado. Así, según la estimación del INE para el primer semestre de 1995, el crecimiento real se situó en el 3,1 por ciento en tasa anual, mientras que la tasa intertrimestral anualizada para este primer trimestre alcanzó el 3,6 por ciento. Este crecimiento viene sustentado en dos elementos que le

dan mayor robustez. Por un lado, el componente más estable de la producción, el PIB “privado no agrícola”, es decir, el que resulta de excluir la producción agraria con problemas específicos y el consumo público afectado por la fuerte restricción presupuestaria, ha registrado un crecimiento intersemestral del 4,4 por ciento, lo que representa una tasa superior a las registradas en similares fases del anterior ciclo económico. De otra parte, el hecho de que el patrón de crecimiento esté basado en gran parte en la inversión proporciona una garantía para la durabilidad y sostenibilidad del proceso expansivo, aliviando las tensiones inflacionistas e incrementando el producto potencial de nuestra economía. Las actuales previsiones apuntan a que durante 1995 se establezca el crecimiento del Producto Interior Bruto en torno al 3,1 por ciento.

El dinamismo de la inversión y la moderación salarial han permitido aliviar en parte el desequilibrio más importante de la economía española: el paro. En efecto, se está generando empleo neto a tasas superiores a las esperadas. Pero para comprender la verdadera magnitud del proceso de creación de empleo debe analizarse la evolución de la parte más estable, como se hizo con el producto, eliminando el empleo agrícola y el público. El agregado resultante, el empleo privado no agrario, ha crecido en el primer semestre a una tasa anual del 3,5 por ciento, claramente superior al crecimiento del empleo total, que fue del 2,3 por ciento, y cercano a los valores máximos del anterior ciclo. Por tanto, los elementos diferenciales, con respecto al inicio de la anterior fase expansiva, que registró mayor fortaleza, se explican por una política fiscal más restrictiva y por las dificultades del sector agrícola ante unas condiciones climáticas muy adversas.

Por componentes, para el consumo privado se prevé un crecimiento del 1,9 por ciento, tasa inferior al crecimiento del PIB, y que representa una cierta estabilización en su ritmo de avance, en relación con el último trimestre de 1994. A pesar de que a partir del segundo trimestre del año se ha producido un deterioro de la confianza del consumidor, la positiva evolución de la renta disponible y de la riqueza de las familias permite aventurar que el crecimiento de esta variable alcanzará la cifra prevista. El crecimiento de la inversión en bienes de equipo en 1995, estimado en el 9,5 por ciento, se basa en la expansión de la demanda así como en el fuerte incremento del grado de utilización de la capacidad productiva, en un contexto de recuperación de los excedentes empresariales. No obstante, la subida de los tipos de interés durante 1994 y la primera mitad de

OBJETIVOS DE POLITICA ECONOMICA

CUADRO I.2.1

ESCENARIO MACROECONOMICO PRODUCCION Y DEMANDA

CONCEPTOS	1994	1994	Tasa real de variación (%)			
	Miles de mill.	(%)				
	ptas corrientes	del PIB	1993	1994	1995	1996
Consumo privado nacional	40.873,9	63,2	-2,0	0,9	1,9	3,0
Consumo público	10.992,0	17,0	2,3	0,2	0,0	-0,3
Formación bruta de capital	12.751,0	19,7	-13,9	0,5	8,6	7,6
<i>Construcción</i>	8.569,6	13,2	-6,6	1,2	6,7	4,7
<i>Bienes de equipo</i>	4.138,9	6,4	-17,0	0,6	9,5	10,6
<i>Variación de existencias</i>	42,5	0,1	-1,0	-0,1	0,2	0,2
TOTAL DEMANDA NACIONAL	64.616,9	99,9	-4,1	0,7	3,0	3,5
Exportaciones	14.419,5	22,3	8,3	17,7	8,1	8,4
Importaciones	14.363,4	22,2	-5,1	11,0	7,4	8,5
SALDO NETO EXTERIOR (Aportación al crecimiento del PIB)	56,1	0,1	3,3	1,2	0,0	-0,2
PIB A PRECIOS DE MERCADO	64.673,0	100,0	-1,1	2,0	3,1	3,4
Pro-memoria:						
PIB pm (Miles de millones de pesetas)			60.904,0	64.673,0	69.603,9	74.664,6
Tasa de variación PIB nominal (%)			3,2	6,2	7,6	7,3
Necesidad de financiación de la nación (% PIB)			-0,6	-1,3	-0,2	-0,4

1995 ha influido negativamente sobre el coste de uso del capital, no permitiendo un mejor comportamiento de este agregado. La persistencia de altos tipos de interés reales puede terminar siendo un obstáculo para el crecimiento futuro de la inversión. No cabe duda que la evolución de los tipos de interés está ligada, entre otros factores, a la corrección de los desequilibrios básicos de precios y déficit público; por ello resulta trascendental el esfuerzo fiscal que se pone de manifiesto en estos Presupuestos. La construcción ha registrado una fuerte aceleración, pasando del 1,2 por ciento de 1994 al 6,7 por ciento previsto para este año. Entre los factores que han favorecido este comportamiento, que tiene su base en el subsector de vivienda residencial, se podrían destacar: la existencia de una elevada demanda acumulada, la bajada de tipos hipotecarios con respecto a los niveles alcanzados en 1992, la estabilidad de los precios y las medidas de promoción contenidas en el Plan Nacional de la Vivienda.

A pesar de apreciarse un cierto agotamiento en los efectos de las devaluaciones de la peseta, se espera que las exportaciones de bienes y servicios mantengan un apreciable ritmo de avance, del 8,1 por ciento,

dado el crecimiento de los mercados exteriores y la consolidación de las ganancias de competitividad logradas en los últimos años. Las importaciones de bienes y servicios, a pesar del mayor dinamismo de la demanda interna, han ralentizado su ritmo de crecimiento, que será del 7,4 por ciento. La necesidad de financiación de la nación se situará en el 0,2 por ciento del PIB, lo que representa una mejora respecto al año anterior, cuando dicho porcentaje alcanzó el 1,3 por ciento, debido en parte a la diferente evolución de las balanzas de transferencias y rentas. Esto significa que el incremento en la participación de la inversión en el PIB ha podido ser financiada básicamente por el ahorro interno.

La inflación, medida por el deflactor del consumo privado, ha registrado durante 1995 un avance en su proceso de convergencia hacia la media comunitaria. Ello ha sido posible a pesar de factores coyunturales específicos de la economía española, como la subida del IVA, la sequía, las heladas y la mayor repercusión sobre nuestra moneda de las turbulencias en los mercados de cambio. A pesar de estos factores, a los que habría que añadir el efecto retardado de las tres devaluaciones del período 1992-1993, la tasa prevista de crecimiento es del 4,7 por ciento, la más baja desde 1988. No cabe duda que a ello ha contribuido de forma decisiva la moderación salarial lo cual, unido a una demanda de consumo no muy dinámica, ha impedido en algunos casos trasladar los incrementos de costes a los precios finales.

CUADRO I.2.2

ESCENARIO MACROECONOMICO PRECIOS Y SALARIOS

CONCEPTOS	Tasas de variación			
	1993	1994	1995	1996
Deflactor del PIB	4,4	4,1	4,4	3,8
Deflactor del consumo privado	5,6	5,1	4,7	3,7
Salarios según convenios (tablas)	5,6	3,5	3,6	3,7
Coste laboral unitario nominal	3,4	1,1	3,1	3,3

OBJETIVOS DE POLITICA ECONOMICA

Como se indicó al principio de este apartado, uno de los aspectos más positivos de este ejercicio económico ha consistido en la fuerte aceleración del empleo neto generado. En efecto, de una tasa de crecimiento medio anual negativa del 0,9 por ciento se ha pasado a una positiva del 2,4 por ciento, a pesar de la política de contención en materia de personal funcionario y de las dificultades del sector agrícola y pesquero. Como factores que han favorecido este resultado, cabe destacar la fortaleza del sector de la construcción y la moderación de los costes laborales, propiciada ésta última por una mayor concienciación de los agentes sociales, la reducción en las cuotas a la Seguridad Social y la reforma laboral. El moderado avance de la población activa permitirá reducir la tasa de paro al 22,9 por ciento, cifra que si bien puede considerarse aún excesivamente elevada, es claramente inferior a la esperada hace un año (24,0-24,2 por ciento). Una medida alternativa del volumen de desempleo la proporciona el Instituto Nacional de Empleo a través del paro registrado. La notable diferencia que se constata entre esta última y la Encuesta de Población Activa responde básicamente a los diferentes conceptos de paro utilizados en uno y otro caso. A pesar de esto, ambas medidas del desempleo ponen de manifiesto la magnitud del desequilibrio del mercado de trabajo.

CUADRO 1.2.3

ESCENARIO MACROECONOMICO MERCADO DE TRABAJO

CONCEPTOS	Tasas de variación			
	1993	1994	1995	1996
Población activa	1,1	1,0	0,7	0,8
Empleo	-4,3	-0,9	2,4	2,4-2,6
Asalariados	-4,1	-0,7	3,4	3,5
Tasa de paro (% sobre población activa) (1)	22,7	24,2	22,9	21,7-21,5
Tasa de paro registrado (% sobre población activa) (2)	16,6	17,1	16,2 (3)	-

(1) Fuente EPA

(2) Fuente INEM

(3) Media primer semestre 1995

Previsiones para 1996

Para 1996 se espera que prosiga la fase expansiva de la economía española, alcanzando un crecimiento del Producto Interior Bruto del 3,4 por ciento, lo que representa una ligera aceleración sobre el crecimiento previsto para este año. Como ha ocurrido regularmente en las fases expansivas, este crecimiento estaría por encima de la media comunitaria. Este ciclo previsiblemente tendrá una intensidad inferior al último experimentado por la economía española, en el cual se alcanzaron tasas de crecimiento excepcionales en unos contextos interno y externo muy diferentes del actual. Sin embargo, el patrón de crecimiento que caracteriza a este nuevo ciclo muestra unas bases más sólidas y equilibradas, con una mayor aportación de la inversión privada y del sector exterior, permitiendo que sea más prolongado en el tiempo.

Sin embargo, ciertos obstáculos, tanto internos como externos, pueden dificultar este crecimiento. Desde el punto de vista exterior, si bien prosigue a buen ritmo el crecimiento del comercio mundial, en los últimos meses han surgido algunos elementos que pueden deteriorar las expectativas empresariales, como las dudas sobre la recuperación de Japón o la intensidad de la expansión en Alemania, así como la persistencia, aunque a menor escala, de la inestabilidad de los mercados financieros. A nivel interno, para que el crecimiento sea sostenido, se hace imprescindible la corrección de los dos desequilibrios básicos constantes en la economía española: la inflación y el déficit público. No cabe duda de que la corrección de estos desequilibrios debería mejorar las expectativas de los agentes económicos y facilitaría la sostenibilidad del proceso de crecimiento económico.

Detallando por componentes, el consumo privado aceleraría su tasa de crecimiento hasta el 3,0 por ciento. Se espera que el comportamiento de este agregado durante los próximos años sea más moderado que en la fase expansiva del ciclo anterior, permitiendo un incremento del ahorro de las familias, en consonancia con lo que está ocurriendo en otros países europeos. El consumo público, al igual que en años anteriores, se verá afectado por el esfuerzo en la consolidación de las cuentas públicas, previéndose una caída del 0,3 por ciento. Dentro de la favorable evolución prevista para el conjunto de la inversión, con un crecimiento del 7,6 por ciento, será la demanda de bienes de equipo la variable más dinámica, con un avance del 10,6 por ciento, una vez agotados los excesos de capacidad y en un contexto favorable de reconstitución de los excedentes empresariales. En el campo de la construcción, será el subsector de la vivienda residencial, con una

importante demanda acumulada, el que muestre una mayor vitalidad: a ello contribuirán la estabilidad de los precios, los menores costes financieros esperados y las mejoras en la renta disponible. Para el conjunto de la demanda de construcción se prevé un crecimiento del 4,7 por ciento. El sector exterior pasaría a tener una contribución ligeramente negativa al crecimiento del PIB del 0,2 por ciento. Esto sería consecuencia de unas exportaciones de bienes y servicios que mantendrían su elevada tasa de expansión, con un avance del 8,4 por ciento, a pesar de la mayor presión que ejercerá la demanda interna, y de unas importaciones que progresivamente irán retomando elasticidades históricas respecto a sus variables relevantes, estimándose un crecimiento del 8,5 por ciento. La necesidad de financiación de la nación, en términos del PIB, se situará en el 0,4 por ciento, ligeramente superior al valor de 1995.

El mayor dinamismo de la actividad económica no impedirá que se reduzca la tasa de inflación. De un lado, porque, aunque el “output gap” se reducirá, aún será considerable y, de otro, porque la consolidación de las expectativas inflacionistas, a niveles históricamente bajos, están arraigando en los agentes sociales. El objetivo de inflación, en términos del índice de precios al consumo, diciembre sobre diciembre, es del 3,5 por ciento, lo que parece claramente factible a la luz de los últimos datos, referidos a agosto, que sitúan la tasa interanual en el 4,3 por ciento. Sin embargo, para la consecución de este objetivo es preciso que se mantenga la moderación en el crecimiento nominal de las rentas, el esfuerzo de consolidación presupuestaria y la aplicación de medidas liberalizadoras a los sectores más protegidos de la competencia.

En el mercado de trabajo es de esperar que prosiga la fuerte creación de empleo neto que se inició en 1995, a una tasa media anual del 2,5 por ciento, lo que representa la creación de cerca de mil puestos de trabajo diarios. Sin embargo, la incorporación al mercado laboral de más personas que en el año anterior impedirá que la tasa de paro disminuya en mayor medida.

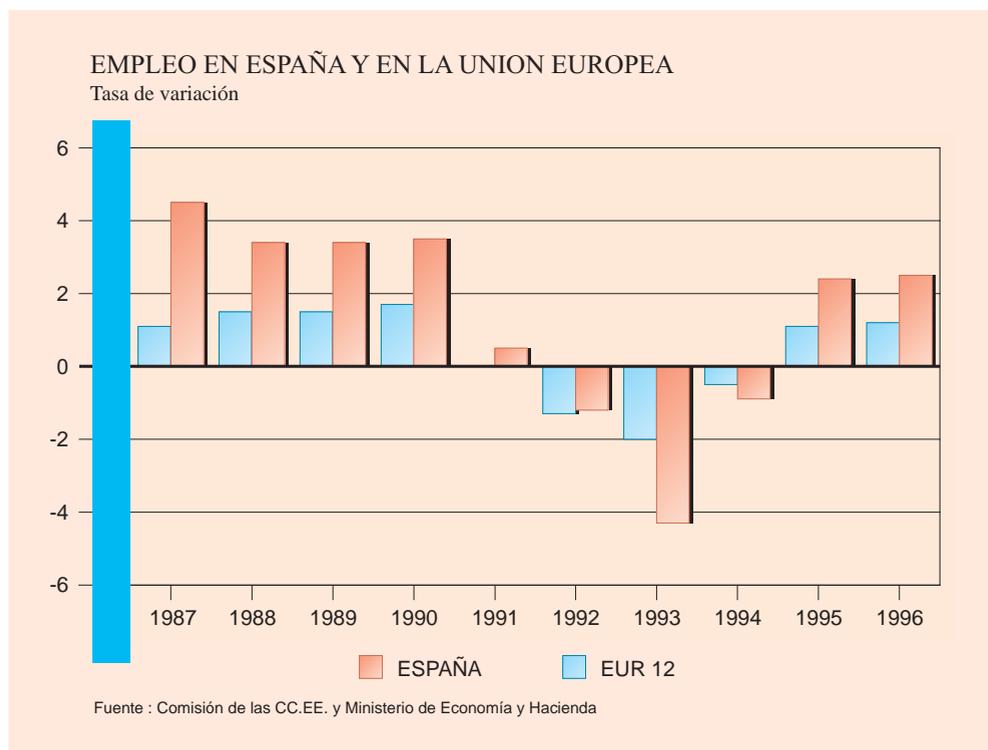
I.3. LOS PRINCIPALES DESEQUILIBRIOS DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

3.1. El mercado de trabajo: la recuperación del empleo

En 1995 el proceso de consolidación de la recuperación económica se ha trasladado con fuerza al mercado de trabajo español. Así, a diferencia de lo sucedido en 1994, en donde los avances de la activi-

dad económica tuvieron un tímido reflejo en las cifras de empleo, en este ejercicio el empleo ha registrado un fuerte crecimiento en relación con la evolución de la producción, lo que ha originado una significativa desaceleración de la productividad aparente del trabajo. Este crecimiento económico más intensivo en trabajo, se traducirá en la creación en 1995 de 280.000 empleos netos, lo que supone un crecimiento del empleo, en tasa media anual, del 2,4 por ciento frente al descenso del 0,9 por ciento de 1994. Por su parte, el empleo asalariado registrará una tasa de crecimiento superior al 3 por ciento.

Estas tasas suponen que la economía española está mostrando una mayor capacidad para generar empleo que el conjunto de la Unión Europea. En el gráfico adjunto puede observarse que, efectivamente, aunque en 1995 el crecimiento del PIB español supera sólo ligeramente al de la media de la UE, el empleo crece con mayor intensidad. Asimismo, las previsiones para 1996 realizadas por la Comisión en mayo de 1995 apuntan a que este comportamiento se mantendrá el próximo año, por lo que la economía española estaría recuperando con rapidez la pérdida de empleo diferencial que tuvo lugar en 1993.

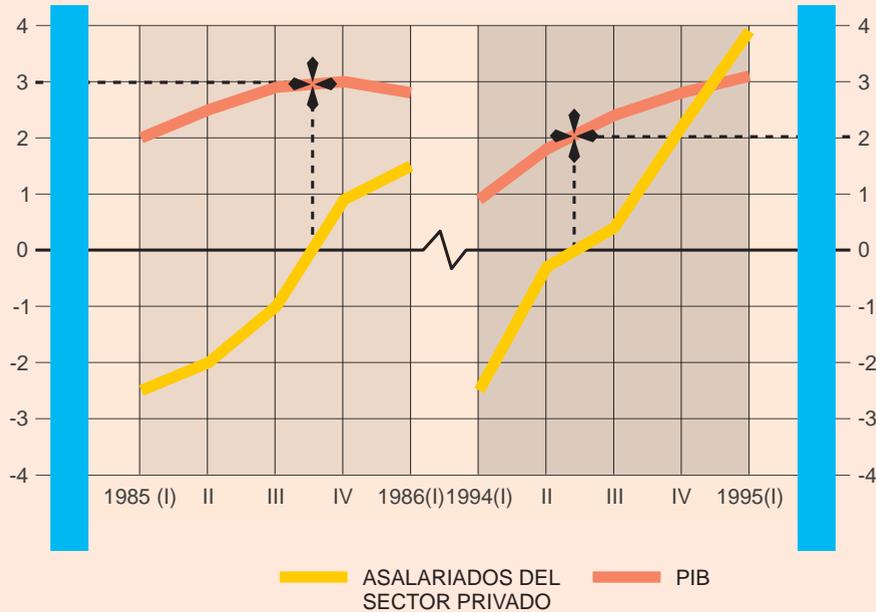
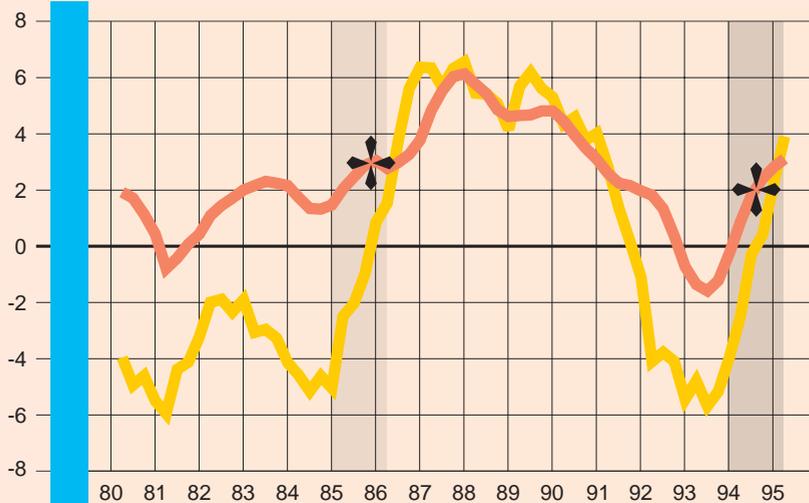


Por otra parte, los indicadores más recientes del mercado de trabajo español parecen indicar que la creación de empleo se ha extendido, también, al segmento de los asalariados con contrato indefinido. En efecto, la incertidumbre inicial acerca de la consolidación de la recuperación económica y la reforma de las modalidades de contratación favorecieron la recuperación, en primer lugar, del empleo temporal, lo que originó un significativo aumento de la tasa de temporalidad en 1994. Sin embargo, en el primer semestre de 1995 se ha producido un cambio de tendencia en el segmento de los asalariados con contrato indefinido, ralentizando el crecimiento, en términos interanuales, de la tasa de temporalidad. La confirmación de esta tendencia, además de constituir un indicador de la fortaleza de la recuperación económica, supondría un avance en la corrección de la segmentación que ha caracterizado al mercado de trabajo español desde mediados de la década de los 80 tal y como era el objetivo de la reforma laboral.

El balance positivo que se está registrando en materia de creación de empleo en 1995 queda, además, reforzado al constatar dos rasgos que han distinguido a la actual recuperación del empleo en relación con lo sucedido en el anterior ciclo económico. En primer lugar, destaca el hecho de que, mientras a finales de 1985 el retorno a tasas interanuales positivas del empleo fue debido, sobre todo, al comportamiento de los asalariados públicos, la actual recuperación del empleo ha estado liderada por el sector privado de nuestra economía. Pero, además, esta recuperación se ha producido en un momento más temprano de la recuperación de la actividad económica. Así, en el tercer trimestre de 1994, los asalariados privados registraron una tasa de variación interanual positiva con un crecimiento del PIB del 2,4 por ciento, lo que podría indicar una reducción del umbral de crecimiento económico necesario para crear empleo neto. Aunque ciertamente la recuperación de la actividad económica ha sido más intensa de lo que se preveía hace un año y, por otra parte, la moderación salarial se ha mantenido por segundo año consecutivo, el significativo aumento del empleo registrado en 1995 se ha visto positivamente afectado por la mayor flexibilidad introducida en el mercado de trabajo español a raíz de la reforma laboral iniciada a finales de 1993. No obstante, aunque en 1995 se espera que la tasa de desempleo disminuya en 1,3 puntos porcentuales situándose en el 22,9 por ciento de la población activa, el paro sigue constituyendo el principal desequilibrio de la economía española. El crecimiento de la renta per capita y, por consiguiente, de

PIB Y ASALARIADOS DEL SECTOR PRIVADO

En porcentaje de variación



Fuente : INE

nuestro nivel de bienestar depende de la capacidad de nuestra economía para elevar el nivel de utilización de los recursos productivos y por tanto, de la tasa de ocupación, así como del crecimiento de la productividad.

En este sentido, la política fiscal programada para 1996 resulta consistente con el objetivo de disminución de la tasa de paro. Ello es así porque, en la medida en que el proceso de crecimiento económico pase a ser liderado por la demanda nacional y, en particular, por la inversión privada, a las Administraciones Públicas les corresponderá evitar un comportamiento expansivo que pudiera presionar al alza los tipos de interés, lo que operaría en detrimento de la inversión privada, del crecimiento económico y, por tanto, del empleo. En consecuencia, la política fiscal prevista para 1996, además de suponer un acercamiento de la economía española al umbral de déficit público acordado en el Tratado de la Unión Europea, permitirá afianzar la fase de expansión económica, contribuyendo, de este modo, a la reducción del desempleo de carácter cíclico.

Desde una perspectiva de medio plazo, es necesario que esta orientación de la política fiscal se complemente con una actuación decidida que dé continuidad al proceso de reformas estructurales. El desempleo español se caracteriza por tener un elevado componente estructural, asociado a las condiciones de oferta de la economía española. Por consiguiente, las reformas adicionales en los mercados de bienes y servicios y de factores productivos son absolutamente necesarias para reducir dicho componente estructural del desempleo.

3.2. Sector exterior: una contribución más equilibrada

A lo largo de 1995 se ha consolidado el proceso de corrección del desequilibrio exterior iniciado en 1993. La necesidad de financiación de la nación se situará en una cifra cercana al 0,2 por ciento del PIB frente al 1,3 por ciento registrado en 1994. Por su parte, la balanza por cuenta corriente ha experimentado una mejora a pesar del aumento en el déficit comercial, al verse favorecida por el superávit turístico, por el descenso del déficit por rentas de inversión y por el aumento de las transferencias corrientes recibidas. Esta reducción del desequilibrio exterior refleja el incremento de la tasa de ahorro nacional en 1,5 puntos en términos de renta nacional, que se ha debido fundamentalmente a un incremento de 1,4 puntos de la tasa de ahorro del sector

privado y a una ligera mejora de la tasa de ahorro público. Esta subida del ahorro ha permitido financiar el fuerte incremento de la inversión sin apenas necesidad de recurrir al ahorro externo.

Un rasgo apreciable de la evolución del sector exterior en el año 1995 es la desaceleración registrada en la evolución tanto de las exportaciones como de las importaciones. Las exportaciones de bienes y servicios reducen a la mitad su tasa de crecimiento, manteniendo, sin embargo, tasas históricamente elevadas para momentos de recuperación económica. Podría anticiparse, por tanto, un cambio de comportamiento en la exportación española de bienes, que va abandonando su carácter residual para consolidar, en cambio, las posiciones en los mercados exteriores incluso en momentos de aumento de la demanda interna. A esta evolución está contribuyendo el mantenimiento de un diferencial estable en términos de precios con nuestros principales competidores, la mayor estabilidad cambiaria y la recuperación experimentada por los países de la UE desde 1994 que, si bien se desacelerara algo, constituye una demanda estable de productos nacionales. En cuanto a las importaciones, el relativo estancamiento del consumo es el principal factor que explica la moderación de su tasa de crecimiento. Hay que destacar asimismo que a la reducción del desequilibrio exterior en 1995 han contribuido de forma importante las transferencias recibidas de la UE y el descenso en el déficit por rentas de inversión derivado del cambio de composición en las tenencias de deuda pública operado desde finales de 1994 y durante los primeros meses de este año.

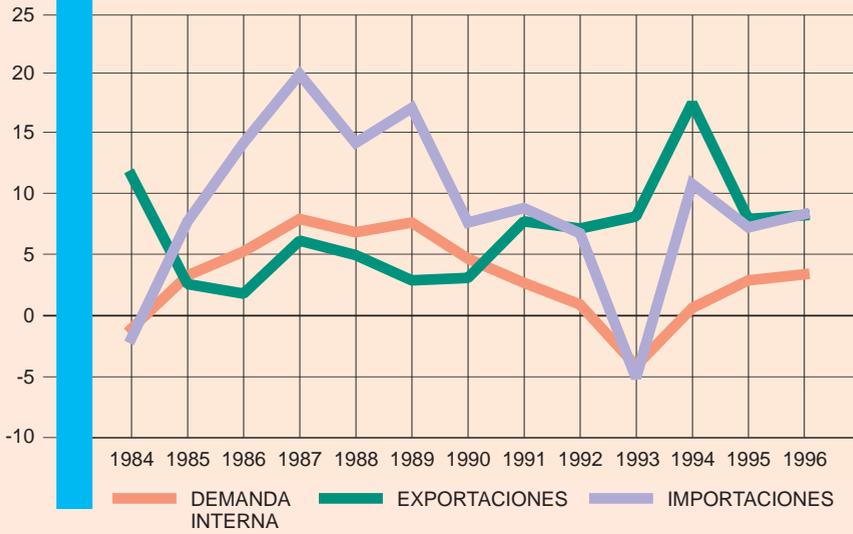
Uno de los retos del sector exterior en 1996 consistirá precisamente en mantener el paralelismo registrado en la evolución de importaciones y exportaciones con el fin de impedir que la aportación negativa del sector exterior al crecimiento del PIB alcance magnitudes elevadas que compensen el crecimiento de la demanda interna. Esta contención en la aportación negativa del sector exterior al crecimiento del PIB es un rasgo diferencial de la actual recuperación frente a lo ocurrido en fases similares del ciclo anterior cuando el sector exterior contribuía muy negativamente al crecimiento del PIB.

Para conseguir este objetivo, y dada la previsible recuperación del consumo privado a lo largo de 1996, hay que mantener un nivel adecuado de competitividad-precios en nuestra economía. En este sentido,

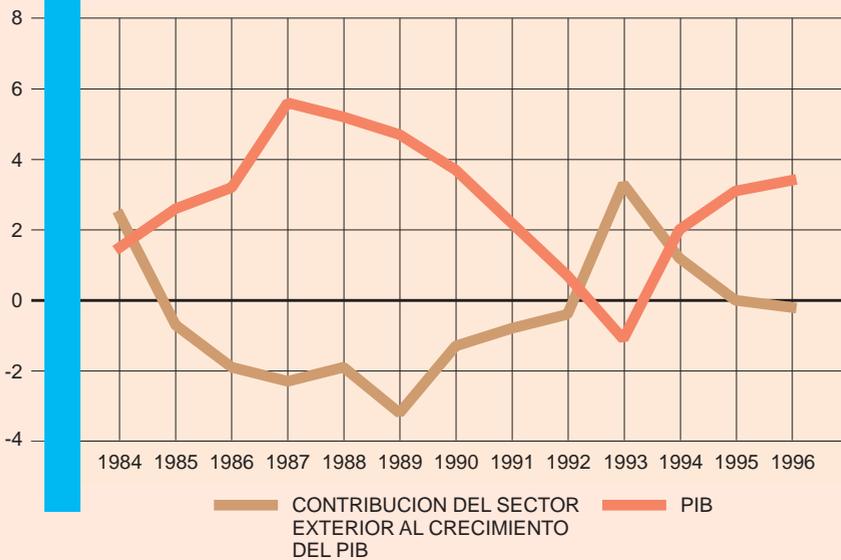
OBJETIVOS DE POLITICA ECONOMICA

RECUPERACION ECONOMICA Y SECTOR EXTERIOR

En porcentaje de variación real



En porcentaje de variación



Fuente : Ministerio de Economía y Hacienda

resulta crucial el mantenimiento de la moderación de precios, en un marco de restricción presupuestaria y de no aceleración en los costes laborales unitarios gracias a aumentos salariales compatibles con un ligero aumento de la productividad por ocupado. Este comportamiento es aún más importante si se confirma la tendencia, observada desde la segunda mitad del año 1995, de aumento en la adquisición de valores públicos por parte de no residentes, lo que podría generar un aumento de pagos de intereses futuros que incidieran negativamente sobre la balanza de rentas. En este contexto, la consolidación presupuestaria adquiere un carácter fundamental puesto que permitirá liberar recursos destinados a financiar la continuidad del proceso inversor privado, incidirá positivamente sobre la prima de riesgo implícita en los tipos de interés y en la estabilidad del tipo de cambio. Todo ello contribuirá a que el sector exterior mantenga en términos globales una posición saneada en un marco de estabilidad cambiaria, de reducción del diferencial de inflación con la UE y de crecimiento de la producción y del empleo.

3.3. La inflación: avance en el proceso de convergencia

El año 1995 ha sido atípico en materia de precios. A lo largo del año han confluído, con carácter coyuntural, una serie de factores que han condicionado el nivel y el perfil de la tasa de inflación de consumo. La modificación al alza de la imposición indirecta en enero de 1995 vino a añadirse a la sequía y a las heladas, que estaban tensando al alza los precios alimenticios. A estos factores negativos, específicos de la economía española, se unieron otros de carácter internacional, como la subida del precio de las materias primas en los mercados mundiales o las turbulencias en los mercados de cambio que afectaron con mayor intensidad a la peseta. A pesar de estas contingencias, no estructurales, la tasa interanual del IPC en agosto, último dato observado, se ha situado en el 4,3 por ciento, alcanzando niveles históricamente bajos. Los valores medios anuales, dado el repunte durante el primer trimestre, están desvirtuando el perfil más reciente de los precios y su proyección al próximo año.

El seguimiento mensual de la inflación a través de las tasas anuales del IPC no resulta el mejor indicador sobre la evolución de los precios, siendo preferible utilizar la tasa de crecimiento de una señal más robusta que elimine componentes erráticos, ciclos de baja frecuencia y

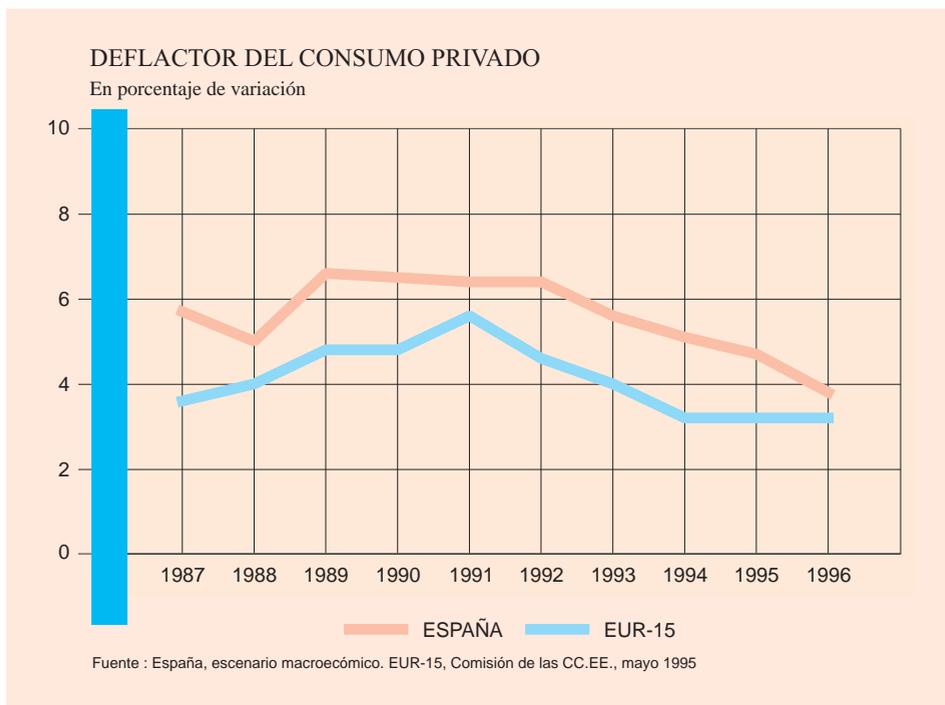
OBJETIVOS DE POLITICA ECONOMICA



cualquier modificación, de tipo legal o no, que suponga una alteración transitoria de los precios. Esto es especialmente relevante para valorar la evolución en 1995. Para obtener la señal firme, o estructural, habría que descontar la repercusión del IVA, los cambios en los impuestos especiales y las repercusiones de otros elementos transitorios. La tasa de crecimiento de esta señal se sitúa en agosto por debajo del 4,0 por ciento, siendo la más baja de la historia reciente.

Si consideramos como indicador de la evolución de los precios el deflactor del consumo privado, que se refiere a valores medios anuales, y cuyo ámbito y estructura de ponderaciones no es exactamente igual al IPC, también se aprecia que el proceso de desaceleración de precios ha continuado en 1995. A pesar de los factores coyunturales mencionados, ha habido una aproximación a las tasas de crecimiento del deflactor del consumo privado de la media comunitaria. Por consiguiente, los datos observados en el IPC mensual encubren una sustancial progresión en la convergencia respecto a Europa.

Estos logros, que son evidentes, se pueden matizar en dos sentidos. En primer lugar, la inflación más estable, es decir la que no incluye los



alimentos sin elaborar y los productos energéticos se mantiene a un nivel relativamente elevado, próximo al 5,0 por ciento. Y en segundo lugar, la sensible moderación de los salarios y consiguientemente la de los costes laborales unitarios nominales, con crecimientos por debajo de la tasa de inflación, deberían haber permitido una desaceleración mayor. En este sentido la recuperación de márgenes ha podido ser superior a la que habría permitido un contexto de mayor competencia en los mercados.

Durante el primer trimestre del próximo año desaparecerán los efectos de la subida del IVA y de los impuestos especiales de enero de 1995, al igual que otros elementos de carácter transitorio, esperándose, con la información disponible hasta agosto, que la tasa de inflación, medida a través del índice de precios al consumo, se sitúe por debajo del 4,0 por ciento. El objetivo de inflación en términos de IPC es del 3,5 por ciento, diciembre sobre diciembre, objetivo claramente al alcance de la economía española. No obstante, para asegurar y consolidar una tasa de inflación inferior, compatible con los criterios de convergencia, se hace necesario la aplicación de políti-

cas estructurales que flexibilicen los mercados de bienes y factores, la estabilidad cambiaria y una evolución de las rentas que permita compatibilizar los objetivos de precios con subidas reales de los salarios.

3.4. El déficit público: la parte más dura del proceso de ajuste

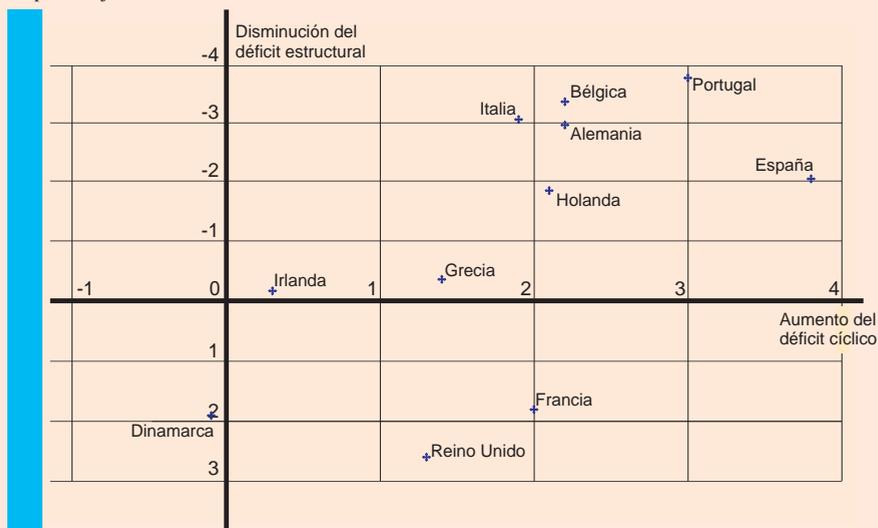
El calendario de reducción del déficit de las Administraciones Públicas establecido en la actualización del Programa de Convergencia dejaba para el bienio 1996-1997 la parte más dura del proceso de consolidación fiscal, el cual debe culminar en 1997 con una necesidad de financiación pública equivalente al 3,0 por ciento del PIB. Sin embargo, conviene resaltar el esfuerzo realizado hasta 1994 y el que a buen seguro concluirá en 1995. Según los datos hechos públicos por la Intervención General de la Administración del Estado el objetivo de déficit de las Administraciones Públicas en 1994 quedó cubierto, al registrarse una necesidad de financiación del 6,6 por ciento del PIB frente al límite impuesto del 6,7 por ciento. En particular, las Administraciones Públicas Centrales registraron un déficit del 5,5 por ciento del PIB, es decir, dos décimas por debajo del límite máximo. A pesar de que, como pone de manifiesto el gráfico adjunto, los efectos negativos del ciclo económico sobre las finanzas públicas fueron especialmente relevantes en la economía española respecto al resto de países de la UE durante el período 1992-1994, es importante resaltar el esfuerzo realizado en nuestra economía para aliviar el componente estructural del déficit público.

Por lo que se refiere al ejercicio presupuestario de 1995, las previsiones apuntan al cumplimiento del objetivo de déficit de las Administraciones Públicas Centrales del 5,1 por ciento del PIB. El ajuste se ha conseguido fundamentalmente por medio de la contención del gasto público, dado que la subida de un punto en los tipos del IVA, además de ser en gran parte compensada por la rebaja de las cotizaciones sociales, se ha visto contrarrestada por la introducción de procedimientos más rápidos de devolución a ciertas empresas que han tenido un efecto "escalón" de menor recaudación en 1995, en comparación con el año anterior, que una vez absorbido en dicho ejercicio ya no tendrá continuidad en 1996. Cabe citar, en primer lugar, a la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, que introdujo la devolución inmediata de cuotas soportadas en adquisiciones intracomunitarias y, en segundo

VARIACIONES DEL DEFICIT CICLICO Y ESTRUCTURAL

1992-1994

En porcentaje del PIB



Fuente : OCDE. "Economic Outlook" nº 57, junio 1995

lugar, al Real Decreto 1811/1994, de 2 de septiembre, que extiende a diversos sectores el régimen de devoluciones rápidas del IVA.

La gradual reducción del déficit llevada a cabo hasta ahora ha sido compatible con el proceso de recuperación económica. Una vez consolidado el mismo, debe resultar más fácil acometer los ajustes más duros. En este sentido, el ejercicio presupuestario de 1996 debe atender necesariamente a la consecución del objetivo de déficit establecido en la actualización del Programa de Convergencia, lo que supone un importante reto dada la magnitud del ajuste necesario de 1,5 puntos porcentuales del PIB para el conjunto de las Administraciones Públicas. La intensidad del ajuste necesario se justifica por dos tipos de razones. En primer lugar, el crecimiento de la deuda pública durante los últimos años ha supuesto un importante peso de la carga de intereses de la misma, situación que debe atajarse con firmeza, garantizando la sostenibilidad a medio y largo plazo de la deuda. En segundo lugar, ello permitirá una combinación más equilibrada de las políticas monetaria y fiscal.

Las dificultades para lograr una inmediata reducción de ciertas partidas de gasto, así como el compromiso asumido de mantener el gasto social, unido a la ineludible necesidad de garantizar el cumplimiento del objetivo de déficit para 1996, obliga a extender dichos recortes incluso al ámbito de la inversión pública. Ciertamente, la disminución de la inversión pública que se contempla en estos presupuestos en relación con los del ejercicio anterior, supone, al igual que el recorte previsto en el consumo público, una menor aportación del sector público a la demanda agregada de la economía. Sin embargo, este "shock" negativo de demanda puede verse más que compensado si el mejor comportamiento de los tipos de interés a largo plazo, asociado a la reducción del déficit público, permite una expansión de la demanda nacional a través de la inversión privada y del consumo de bienes duraderos. En cuanto a los posibles efectos negativos que esta reducción podría tener sobre las condiciones de oferta de la economía española, éstos deben ser matizados en un doble sentido. Por una parte, dicho recorte se contempla como una medida de carácter transitorio que no tiene por qué afectar a la evolución del "stock" de capital público en el medio plazo y, por tanto, no debe condicionar la capacidad de crecimiento de la economía española. Por otra parte, el esfuerzo inversor diferencial de las Administraciones Públicas españolas, en relación con los países de nuestro entorno, ha permitido incrementos sustanciales del "stock" de capital público que, en la actual coyuntura, otorgan un amplio margen de maniobra para ralentizar su ritmo de acumulación sin que ello suponga renunciar a la política de inversión pública que es preciso continuar en el futuro.

El ratio de inversión pública sobre el PIB, medido a precios corrientes y en moneda nacional de cada país, ha sido en España sustancialmente superior al de los países de la Unión Europea en todos y cada uno de los últimos siete años, con la sólo excepción de Portugal en los dos últimos. Ello pone de manifiesto la importancia del esfuerzo que se ha llevado a cabo durante los últimos años en materia de capital público. Sin embargo, aunque estos ratios, expresados en precios corrientes y en moneda de cada país, ofrecen una buena idea del sacrificio en términos financieros que supone para cada país la política de inversión pública, no constituyen un indicador adecuado del esfuerzo que realmente efectúa un país en materia de inversión. Para hacer este cálculo puede procederse, en primer lugar, a expresar la

OBJETIVOS DE POLITICA ECONOMICA

inversión pública y el PIB de cada país en precios constantes utilizando los respectivos deflatores. En segundo lugar, debe corregirse la diferencia que existe en los precios de los bienes de capital entre países, lo que en el ámbito de las comparaciones internacionales se realiza mediante la utilización de paridades de poder adquisitivo (PPA). De hecho, los precios de estos bienes en los países de menor renta per cápita suelen ser relativamente mayores.

Como puede apreciarse en el cuadro I.3.1, el esfuerzo, tanto financiero como real, realizado por España en el período considerado ha sido mayor que el del resto de los países incluidos. Ello se magnifica además cuando dicho esfuerzo se relaciona con la renta per cápita de cada uno de los países. En efecto, ordenando dichos países según su nivel de renta per cápita medio y representando el ratio medio de inversión pública sobre PIB (a precios constantes y en PPA) en el período 1989-95, puede observarse cómo la economía española ha realizado un esfuerzo inversor diferencial, no sólo con respecto a los países con mayor renta per cápita (tal y como cabría

CUADRO I.3.1

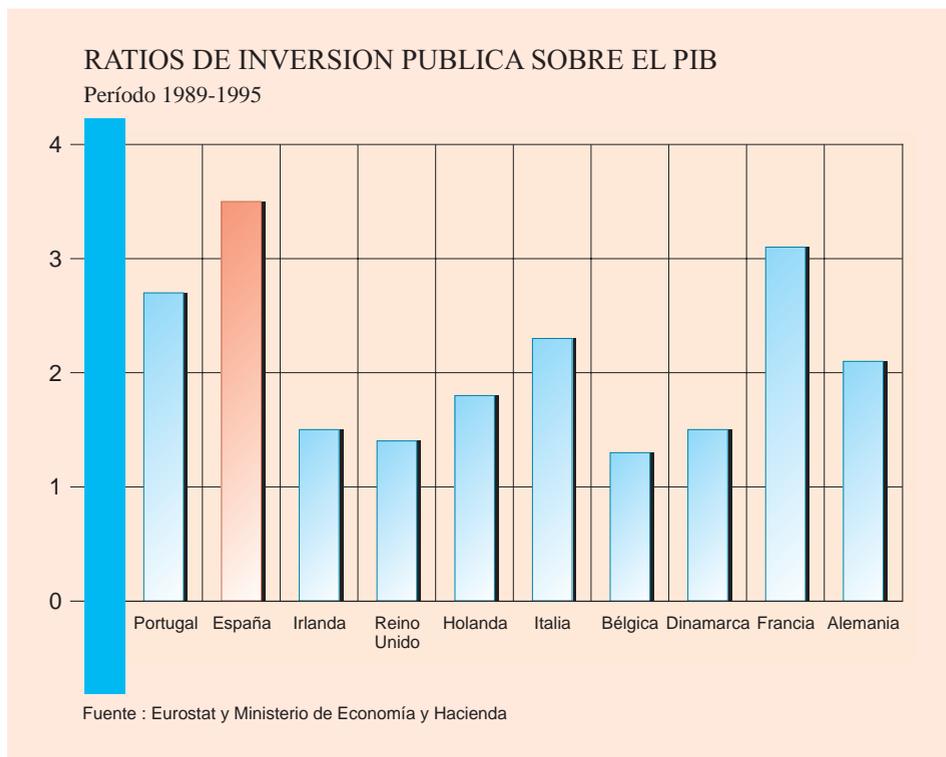
RATIO DE INVERSION PUBLICA SOBRE EL PIB

Países	PRECIOS CORRIENTES			PRECIOS CONSTANTES		
	Moneda nacional			PPA (\$ USA 1990)		
	Media 1984-1988	Media 1989-1993	Media 1994-1995	Media 1984-1988	Media 1989-1993	Media 1994-1995
Alemania (*)	2,4	2,5	2,7	2,0	2,0	2,2
Bélgica	2,2	1,5	1,6	1,8	1,3	1,4
Dinamarca	1,9	1,7	2,0	1,6	1,4	1,6
España	3,5	4,6	3,7	2,7	3,7	3,0
Francia	3,2	3,5	3,4	2,7	3,1	3,0
Holanda	2,3	2,2	2,4	1,8	1,7	1,9
Irlanda	3,4	1,9	2,2	2,8	1,5	1,7
Italia	3,6	3,1	2,4	2,7	2,5	1,9
Portugal	2,3	3,8	4,5	1,5	2,5	3,2
Reino Unido	1,8	2,0	1,7	1,3	1,5	1,3

(*) Desde 1992, Alemania unificada

Fuente: Eurostat y Ministerio de Economía y Hacienda

OBJETIVOS DE POLITICA ECONOMICA



esperar) sino también con respecto a países de renta per cápita inferior o similar. De esta forma, la reducción de la inversión pública incorporada en los Presupuestos Generales del Estado de 1996 no va a alterar sustancialmente el volumen de inversión acumulada de nuestro país, si se considera el esfuerzo que ya se ha hecho desde principios de los años 80.

En resumen, la consecución del objetivo de consolidación fiscal para 1996 tendrá efectos positivos para la economía española. Al igual que en el resto de los países de la Unión Europea, favorecerá un mayor equilibrio en la combinación de la política monetaria y la política fiscal de manera que al rebajar la necesidad de financiación del sector público, disminuirán las tensiones en los mercados de capitales nacionales. De esta forma nuestra economía podrá sumarse con mayor facilidad a las rebajas de tipos de interés que se están produciendo en los mercados internacionales, con el consiguiente efecto positivo sobre la actividad inversora de las empresas y de las

familias. Los recortes en la inversión pública, imprescindibles para alcanzar el objetivo de déficit, no tendrían de esta manera por qué influir negativamente sobre la capacidad de crecimiento de la economía española.

I.4. LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA 1996

La elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 1996 ha contado con dos marcos de referencia fundamentales: por una parte, la consolidación de las favorables perspectivas de crecimiento de nuestra economía y, por otra, el cuadro de objetivos y orientaciones de la política económica contenido en el Programa de Convergencia revisado por el Gobierno en julio de 1994. Consecuencia de ello es que el Presupuesto de gastos no financieros permite cubrir las necesidades ineludibles derivadas de gastos amparados por derechos subjetivos, leyes o convenios con otras Administraciones, al tiempo que introduce reducciones importantes en el resto de las partidas con el fin de conseguir los objetivos de déficit fijados en la actualización del Programa de Convergencia.

4.1. Los objetivos del Presupuesto de 1996

La disciplina restrictiva exigida por los objetivos de consolidación fiscal se combina con el respeto a los niveles de protección social alcanzados en los últimos años, el compromiso de aumentar la calidad y eficacia en la prestación de los servicios públicos y la necesidad de realizar actuaciones selectivas de apoyo a la competitividad, el crecimiento y el empleo.

4.1.1. Cumplimiento del escenario de consolidación fiscal del Programa de Convergencia

El objetivo prioritario de la política presupuestaria actual es la reducción del déficit público, en particular de su componente estructural, de acuerdo con el escenario de consolidación fiscal previsto en el Programa de Convergencia, que para 1996 establece un objetivo de déficit del 4,4 por ciento del PIB en el conjunto de las Administraciones Públicas españolas, lo que permitirá alcanzar los objetivos fiscales fijados para

1997: situar el déficit público en el 3,0 por ciento del PIB y lograr la estabilización del ratio de endeudamiento público.

El cumplimiento de este escenario en el cuadro de objetivos de la política económica actual es irrenunciable, no sólo por cuanto permitirá situar a nuestra economía en condiciones de acceder a la fase final de la Unión Económica y Monetaria europea, sino también porque constituye la principal garantía de la credibilidad de la política presupuestaria aplicada, contribuyendo con ello a reforzar la confianza y las expectativas de los agentes económicos en una evolución sostenida y no inflacionaria del crecimiento económico a medio plazo.

En el marco de esta estrategia de política fiscal, los Presupuestos Generales del Estado para 1996 cumplen de forma estricta con el objetivo de déficit del 3,8 por ciento del PIB establecido en el Programa de Convergencia para las Administraciones Centrales, lo que supone rebajar en 1,3 puntos el déficit de 1995 de estas Administraciones.

Ello pone de manifiesto el importante esfuerzo de austeridad que incorpora el Presupuesto de 1996, en el que se realiza una presupuestación muy rigurosa dirigida a garantizar una reducción efectiva del gasto público. Así, en el Presupuesto consolidado, el gasto no financiero crece el 3,6 por ciento, la mitad del crecimiento previsto para el PIB nominal del próximo ejercicio, lo que supondrá una apreciable reducción del peso del sector público en la economía. Este esfuerzo de restricción del gasto resulta más acentuado en el ámbito de la Administración del Estado, cuyo Presupuesto de gastos no financieros crece un 3,3 por ciento respecto a 1995, lo que unido al crecimiento previsto para los ingresos sitúa el déficit del Estado en el 3,4 por ciento del PIB, una décima por debajo del fijado como objetivo en el Programa de Convergencia. Si del aumento del gasto no financiero del Estado se descuenta el crecimiento de los pagos por intereses de la deuda, el conjunto de los restantes capítulos de gastos registra un crecimiento nulo que, dada la previsión de inflación, equivale a su reducción en pesetas constantes. Como consecuencia de ello, el Presupuesto del Estado para 1996 arroja un superávit primario que asciende a 1,2 puntos porcentuales del PIB.

Esta política de consolidación fiscal, sin embargo, no sería efectiva si no se estableciesen mecanismos adecuados dirigidos a garantizar la más estricta observancia en la evolución de las cuentas públicas a lo largo de su ejecución presupuestaria. Por ello, el Gobierno ha venido adoptando en los últimos años diversas medidas encaminadas a este fin, entre ellas

la limitación del volumen de obligaciones que como máximo se pueden reconocer con cargo a los créditos del Presupuesto, limitación que ya establecieron las Leyes de Presupuestos de ejercicios anteriores y que se vuelve a reiterar para 1996.

Pero, además, el Gobierno ha reforzado este rigor presupuestario con las medidas acordadas a principios de 1995 en materia de control del déficit y de ejecución presupuestaria. En ellas se establecen los procedimientos adecuados para efectuar un puntual seguimiento de la evolución de las cuentas públicas, con el objeto de determinar las posibles desviaciones que en los objetivos iniciales pudieran producirse, y adoptar, en su caso, las medidas correctoras necesarias para el cumplimiento de los compromisos y de la senda de consolidación fiscal previstos en el Programa de Convergencia.

Junto a ello, hay que señalar la reciente aprobación por el Gobierno del Proyecto de la nueva Ley General Presupuestaria, cumpliendo de este modo uno de los compromisos adquiridos por el Gobierno en el Programa de Convergencia, con objeto de adecuar los modelos públicos de gestión y administración financiera a las nuevas exigencias y requerimientos de la realidad económica y administrativa actual. Junto a otros aspectos destacados en los diversos ámbitos de la Hacienda Pública, el nuevo texto de la Ley introduce mejoras muy importantes en los procesos de elaboración, ejecución y modificación de los Presupuestos Generales del Estado y profundiza, desarrolla y potencia los mecanismos de control financiero y de gestión del gasto público. De esta forma, con la aplicación de este nuevo marco normativo se refuerza la racionalización de todas las fases de la gestión del Presupuesto y, por tanto, el rigor en el cumplimiento de los objetivos de déficit establecidos.

4.1.2. Garantía de cobertura efectiva de los gastos sociales

La elevación del nivel de bienestar social en nuestro país, y su progresivo acercamiento al patrón común europeo en el marco de desarrollo del Estado del Bienestar, ha sido uno de los logros más importantes en los últimos años. Ello ha exigido un esfuerzo continuado, en el que no sólo se han incrementado los recursos destinados en el Presupuesto a esta área de gasto, sino que también se han acometido una serie de reformas estructurales fundamentales dirigidas a mejorar la eficacia y la calidad de las prestaciones y a reforzar los aspectos solidarios y activos del sistema de protección social.

Una vez alcanzados unos niveles de protección que aseguran el papel del sector público como garante de las igualdades básicas de los ciudadanos en materia de educación, enfermedad, vejez o desempleo, el principal reto de la política de gasto social es garantizar el mantenimiento de la cobertura efectiva del sistema. Por esta razón, las políticas de gasto social siguen siendo un núcleo de atención prioritaria para 1996, absorbiendo el 53,5 por ciento de los recursos asignados en el Presupuesto y creciendo en su conjunto el 1,9 por ciento en relación al Presupuesto de 1995. Debe tenerse en cuenta, no obstante, que este crecimiento está influido, notablemente, por el importante descenso que se registra en el gasto del desempleo, un 14,0 por ciento menos que en 1995. Si se descuenta el efecto de esta prestación, el crecimiento del resto de las políticas sociales sería del 4,8 por ciento respecto al ejercicio anterior, destacando, especialmente, los aumentos de las políticas de sanidad y pensiones, que se ven incrementadas en el 7,5 por ciento y 7,1 por ciento, respectivamente .

En el ámbito de la sanidad, y dentro de un marco de mejora de la gestión, aumento de la calidad de los servicios y uso racional de los recursos destinados a este sector, se mantiene la vigencia del nuevo modelo de financiación aprobado en 1994, que contempla un marco estable de crecimiento asociado a la evolución nominal del PIB, acordado con las Comunidades Autónomas que tienen transferida la gestión sanitaria. Por otro lado, la financiación estatal aumenta progresivamente al tiempo que disminuye la procedente de cotizaciones sociales. De esta manera, el Presupuesto de 1996 financia con impuestos el 82,6 por ciento del gasto total del INSALUD, corriendo a cargo de las cotizaciones sociales el 15,1 por ciento. En 1995 estos porcentajes son el 77,3 por ciento y el 20,4 por ciento, respectivamente.

En cuanto a la política de pensiones, el Presupuesto de 1996 garantiza plenamente otro de los objetivos básicos de la política social actual: la cobertura real y el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones.

Por lo que se refiere a la política de protección al desempleo, presenta, como se ha señalado, una disminución del 14,0 por ciento, quebrando la tendencia alcista respecto a los últimos ejercicios. Ello es consecuencia directa del favorable clima de creación de empleo y disminución del número de desempleados que se está produciendo desde finales de 1994, a lo que ha contribuido de forma decisiva el conjunto de reformas y medidas adoptadas en los últimos años, tanto para potenciar la capacidad de generación de empleo de nuestra economía, como para lograr un mayor equilibrio financiero y un proceso de racionalización del gasto en este sistema de protección.

4.1.3. *Racionalización del gasto público*

La estrategia de consolidación fiscal exige la aplicación de medidas rigurosas, no sólo de reducción directa del gasto sino también de racionalización del mismo, con el objetivo de adecuar, en un marco de progresiva modernización del sector público, la oferta de bienes y servicios públicos a las exigencias actuales de nuestro desarrollo económico y social. De esta forma, el Presupuesto para 1996 ha sido sometido a una profunda revisión, aplicando la técnica de presupuestación “base cero”, que ha dado lugar a los siguientes resultados:

- La revisión de todas y cada una de las partidas del Presupuesto que ha permitido reconsiderar los recursos puestos a disposición de cada programa de gasto.
- La adopción de una política de racionalización de recursos humanos al servicio de la Administración, que se conjuga con la puesta en marcha de planes de empleo en determinados sectores, como instrumentos que persiguen una mejor distribución de las plantillas, y con la disminución de los efectivos de personal partiendo de una Oferta de Empleo Pública nula, sin perjuicio de que se prevea la dotación limitada de plazas imprescindibles en algunos colectivos concretos.
- La restricción de los costes de funcionamiento de la Administración, continuando el proceso de mejora de los mecanismos de gestión pública, dentro del marco de la nueva Ley General Presupuestaria aprobada por el Gobierno. En esta línea ya se ha comenzado el proceso de reducción del número de Organismos para el año 1996.
- La disminución de las transferencias en las áreas de gasto donde no existan compromisos legales o ineludibles, con especial aplicación de una rigurosa revisión de las transferencias a empresas públicas, con el objetivo de reconducir y racionalizar el gasto del sector público empresarial.
- Finalmente, en lo que se refiere a la inversión pública, se ha dado una mayor prioridad a aquellos proyectos de inversión ya comprometidos o en fase de ejecución y también a las actuaciones que se cofinancian con fondos procedentes de la Unión Europea. Asimismo, se practican en resto de las inversiones reales y en las transferencias de capital reducciones variables en función de su incidencia económica y social.

4.1.4. Priorización selectiva de actuaciones de apoyo a la competitividad, el crecimiento y el empleo

A pesar de su signo marcadamente restrictivo, los Presupuestos de 1996, al igual que los dos últimos, contienen importantes medidas dirigidas a la mejora de la competitividad y al fomento del empleo.

Por el lado de los ingresos, el Estado, a través del régimen de deducciones por gastos en formación profesional, actividades de exportación e investigación y desarrollo, otorgará unos beneficios fiscales a las empresas. Este régimen de deducciones figura en el Proyecto de Ley del Impuesto de Sociedades, cuya entrada en vigor está prevista para comienzos de 1996, lo cual significa la continuidad de disposiciones introducidas en la Ley de Presupuestos de 1994 que posteriormente fueron extendidas al año 1995.

En cuanto al gasto, para el año 1996 están presupuestados 386,0 miles de millones de pesetas para el desarrollo de programas de fomento y de gestión del empleo, aumentando un 7,5 por ciento en relación al Presupuesto inicial de 1995, lo que significa un incremento en términos reales en torno a 4 puntos porcentuales, al tiempo que aumenta el peso relativo de esta política en el conjunto del Presupuesto. Esta dotación presupuestaria se destinará, entre otras actuaciones, a subvencionar a las empresas que creen empleo estable, a bonificar las cuotas de Seguridad Social de los contratos realizados al amparo de las medidas de fomento del empleo, a la realización de programas de formación profesional ocupacional, tanto de parados como de ocupados, y a la mejora de la gestión y funcionamiento de los servicios públicos de empleo y colocación del INEM. Todo ello supone un importante cambio de orientación en la política de empleo que instrumenta el Gobierno, al priorizar las políticas activas de empleo en detrimento de las políticas meramente asistenciales.

La suma de las subvenciones y de los beneficios fiscales antes referidos supondrá una ayuda equivalente a más de 5 décimas del PIB de 1996.

Con independencia de las medidas fiscales incluidas en el Proyecto de Ley del Impuesto sobre Sociedades que afectan a las pequeñas y medianas empresas, es preciso señalar las medidas de apoyo a las mismas que facilitan el acceso a la financiación adecuada a sus necesidades cuyo detalle se recoge en el epígrafe correspondiente a industria y energía dentro del capítulo de las políticas de gasto.

CAPÍTULO II

LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO EN EL MARCO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO DEL SECTOR PÚBLICO

LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO

EN EL MARCO INSTITUCIONAL Y JURIDICO

DEL SECTOR PÚBLICO

II.1. MARCO INSTITUCIONAL

El artículo 134.2 de la Constitución dispone que "Los Presupuestos Generales del Estado tendrán carácter anual, incluirán la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afectan a los tributos del Estado".

La compleja delimitación de las entidades y organismos integrados en el ámbito del sector público estatal, a que se refiere el citado artículo 134.2, debe hacerse atendiendo, fundamentalmente, a los criterios existentes en esta materia tanto en la Contabilidad Nacional como en el Derecho Administrativo.

La Contabilidad Nacional, asumiendo las directrices del Sistema Europeo de Cuentas Económicas Integradas (SEC), configura como unidades integradas en el sector público a todas aquéllas dependientes o controladas por los poderes públicos.

Desde la perspectiva jurídica, el sector público estatal se puede entender integrado en una primera aproximación por dos elementos totalmente diferenciados: el sistema administrativo del Estado y los órganos constitucionales.

El sistema administrativo del Estado está formado por la Administración General del Estado y la Administración Instrumental de la misma. La Administración Instrumental, como su denominación indica, tiene por objetivo coadyuvar en la consecución de los fines de la Administración del Estado y, a tal efecto, esta última dirige y controla la actuación de la primera por medio de una relación de tutela, de mayor o menor intensidad según los casos, y determina la forma jurídica de los organismos y entidades correspondientes.

En concreto, el sistema administrativo del Estado está comprendido por los siguientes agentes:

- Administración General del Estado
- Administración Institucional, que incluye los Organismos Autónomos de carácter administrativo y los de carácter comercial, industrial, financiero o análogos
- Administración de la Seguridad Social
- Sociedades estatales
- Entes con estatuto jurídico especial

Por su parte, los órganos constitucionales son aquellos que, estando regulados en la Constitución, tienen funciones de relevancia constitucional. No todos ellos tienen, sin embargo, el mismo régimen presupuestario. En particular, por razón de su específica autonomía presupuestaria, las Cortes Generales elaboran su propio presupuesto que, integrado en el del Estado, incluye tanto el presupuesto de ambas Cámaras como el del Defensor del Pueblo.

El resto de los órganos constitucionales quedan sujetos al régimen ordinario del gasto público, lo cual supone que sus créditos son fijados por el Gobierno en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado y aprobados, en su caso, por las Cortes Generales. Estos órganos, carentes de autonomía presupuestaria, son los siguientes:

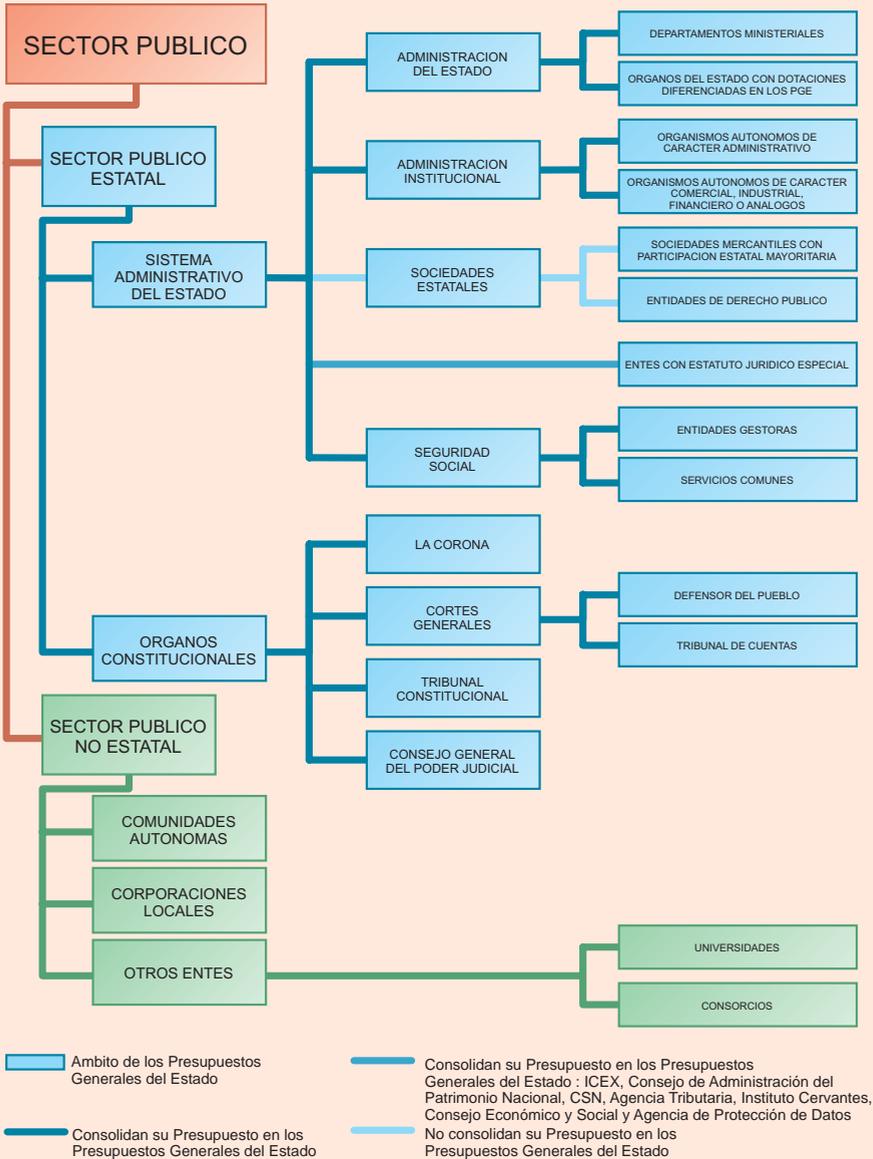
- La Corona
- El Tribunal Constitucional
- El Consejo General del Poder Judicial
- El Tribunal de Cuentas

La Ley de Presupuestos, asumiendo implícitamente la referida clasificación del sector público estatal, integra los siguientes presupuestos:

- 1) El del Estado, que se refiere tanto al de la Administración del Estado como a la totalidad de los órganos constitucionales.
- 2) Los presupuestos de la Administración Instrumental, que se diferencian de la forma siguiente:
 - a) Presupuestos de los Organismos Autónomos de carácter administrativo.
 - b) Presupuestos de los Organismos Autónomos de carácter comercial, industrial, financiero o análogos.

MARCO INSTITUCIONAL Y JURIDICO DEL SECTOR PUBLICO

DELIMITACION DEL SECTOR PUBLICO AMBITO ACTUAL DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PRESUPUESTO CONSOLIDADO



- c) Presupuesto de la Seguridad Social.
- d) Presupuestos de los entes públicos del artículo 6 del texto refundido la Ley General Presupuestaria, cuyos créditos de gasto tienen carácter limitativo y son consolidables, según su normativa reguladora. Tales entes son:
 - Consejo de Seguridad Nuclear
 - Consejo de Administración del Patrimonio Nacional
 - Instituto Español de Comercio Exterior
 - Consejo Económico y Social
 - Agencia Estatal de Administración Tributaria
 - Instituto Cervantes
 - Agencia de Protección de Datos
- e) Presupuesto del Ente Público Radiotelevisión Española y de las sociedades estatales que tienen encomendada la gestión de los servicios públicos de radio y televisión.
- f) Presupuestos de las sociedades estatales de carácter mercantil.
- g) Presupuestos del resto de las entidades de derecho público del artículo 6 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria.

Por último, ha de tenerse en cuenta que el Proyecto de nueva Ley General Presupuestaria, recientemente aprobado por el Gobierno, lleva a cabo una nueva ordenación de los regímenes presupuestarios y financieros de los diversos entes que integran el sector público estatal, distinguiendo, dentro del sistema administrativo del Estado, los siguientes agentes:

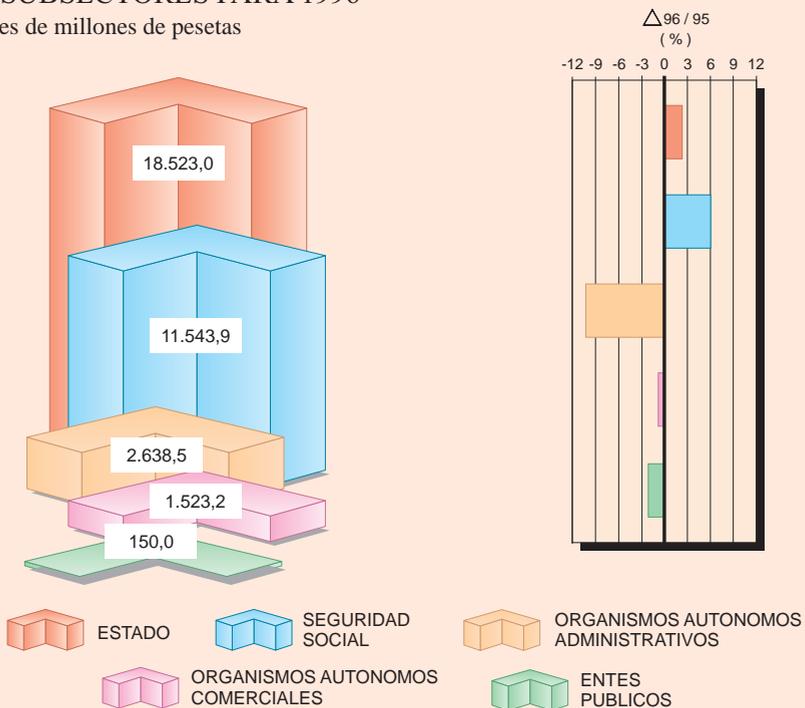
- Administración General del Estado.
- Administración Institucional; en la que se unifican los Organismos Autónomos administrativos y los comerciales, industriales, financieros y análogos en una sola categoría de Organismos Autónomos.
- Aquellos consorcios en que los órganos y entidades del sector público estatal participen en su financiación en un 50 por ciento o más, cuyo régimen presupuestario es el previsto para los Organismos Autónomos.
- Administración de la Seguridad Social.
- Entes públicos empresariales, que son entidades de derecho público que sujetan su actividad a derecho privado, y cuyos presupuestos de explotación y capital se integran en los del Estado.
- Sociedades estatales.
- Entes con estatuto jurídico especial.

Las cifras contables que representan cada uno de los referidos presupuestos son las siguientes:

- El Presupuesto del Estado para 1996 totaliza gastos no financieros por un importe de 17.892,3 miles de millones de pesetas, con unos ingresos no financieros de 15.322,5 miles de millones de pesetas y un déficit presupuestario inicial no financiero de 2.569,8 miles de millones de pesetas.
- Los Presupuestos de los Organismos Autónomos administrativos totalizan un importe de gastos no financieros de 2.636,7 miles de millones de pesetas, financiados por unos ingresos no financieros de 2.478,3 miles de millones de pesetas, de los cuales 528,0 provienen de transferencias del Presupuesto del Estado.
- Los Presupuestos de los Organismos Autónomos de carácter comercial, industrial y financiero o análogos totalizan un importe de gastos no

**PRESUPUESTO DE GASTOS NO FINANCIEROS
POR SUBSECTORES PARA 1996**

En miles de millones de pesetas



financieros de 1.521,9 miles de millones de pesetas, financiados por unos ingresos no financieros de 1.515,9 miles de millones de pesetas, de los cuales 196,0 provienen de transferencias del Presupuesto del Estado.

- El Presupuesto consolidado neto de la Seguridad Social totaliza un importe de gastos no financieros de 11.761,2 miles de millones de pesetas, financiados por unos ingresos equivalentes, de los que 3.484,5 miles de millones provienen de transferencias del Presupuesto del Estado.
- El Presupuesto del Consejo de Seguridad Nuclear alcanza un importe de gastos de 4.826,4 millones de pesetas y unos recursos equivalentes.
- El Presupuesto del Consejo de Administración del Patrimonio Nacional supone un importe total de gastos de 9.760,9 millones de pesetas y unos recursos equivalentes.
- El Presupuesto del Instituto Español de Comercio Exterior por un importe de ingresos y gastos equivalentes de 24.855,1 millones de pesetas.
- El Presupuesto del Consejo Económico y Social, con unos ingresos y gastos equivalentes de 843,5 millones de pesetas.
- El Presupuesto de la Agencia Estatal de Administración Tributaria totaliza unos ingresos y gastos por importe de 104.158,8 millones de pesetas.
- El Presupuesto del Instituto Cervantes supone unos recursos y gastos totales de 4.558,8 millones pesetas.
- El Presupuesto de la Agencia de Protección de Datos con unos ingresos de 504,9 millones de pesetas y unos gastos equivalentes.
- El Presupuesto del Ente Público Radiotelevisión Española totaliza un importe de gastos de 45,0 miles de millones de pesetas, con unos recursos estimados en cuantía similar. El Presupuesto de las sociedades estatales para la gestión de los servicios públicos de radiodifusión y televisión supone para la Sociedad Estatal Televisión Española unos gastos de 123,2 miles de millones de pesetas y unos recursos estimados en cuantía equivalente y para Radio Nacional de España unos gastos e ingresos por importe de 26,7 miles de millones de pesetas.
- El Presupuesto para gastos de funcionamiento e inversiones del Banco de España alcanza la cifra de 40,5 miles de millones de pesetas y 1,7 miles de millones, respectivamente.

Finalmente, los gastos fiscales estimados para 1996 se elevan a 2.478,6 miles de millones de pesetas.

II.2. MARCO JURIDICO

En una jurisprudencia abundante y consolidada, iniciada por una de sus primeras sentencias, la número 27/1981, y cuyo último exponente es la sentencia 195/1994, el Tribunal Constitucional ha ido delimitando el contenido y alcance de la Ley anual de Presupuestos Generales del Estado, conforme a lo prevenido en el artículo 134 de la Constitución.

El Alto Tribunal distingue, en este sentido, entre un contenido necesario e imprescindible de la Ley y lo que denomina su contenido eventual.

Así, el contenido esencial de toda Ley de Presupuestos está formado por la aprobación anual de ingresos y de gastos del sector público estatal, así como el importe de los beneficios fiscales que afectan a los tributos del Estado. Además, eventualmente, la Ley de Presupuestos puede incluir la regulación de otras materias, siempre que se trate de cuestiones que tengan vinculación directa con ingresos y gastos, o respondan a criterios de política económica, y sean complemento necesario para la mayor comprensión y la mejor ejecución del Presupuesto, sin que afecten a normas de derecho codificado.

Junto con tales contenidos, la Ley de Presupuestos puede incluir modificaciones en los distintos tributos del Estado, cuando una Ley tributaria sustantiva así lo prevea.

El ánimo de conciliar el pleno sometimiento a la doctrina constitucional con la necesidad de realizar modificaciones concretas en el ordenamiento jurídico que hagan más eficaz la ejecución de la política del Gobierno, dió lugar a que, en el año 1994, se adoptase la práctica de tramitar diferenciadamente dos disposiciones legales: la Ley de Presupuestos, cuyo contenido se halla constitucionalmente tasado, y otra Ley, cuya función es acompañar a la anual de Presupuestos, incorporando aquellas medidas que, aun teniendo su origen en la orientación política que propone el Gobierno para el correspondiente ejercicio, por su naturaleza o vigencia indefinida no encuentran cabida en la Ley de Presupuestos.

Esta práctica, iniciada con la Ley 21/1993, de Presupuestos para 1994 y la Ley 22/1993, y asentada el pasado año con la promulgación de las Leyes 41/1994, de Presupuestos Generales del Estado para 1995 y 42/1994, de Medidas fiscales, administrativas y de orden social, se mantiene para el ejercicio presupuestario de 1996.

Dada la común voluntad normativa que inspira a ambas disposiciones legislativas, carecería de sentido abordar tan sólo la exposición de los preceptos contenidos en la Ley de Presupuestos, pues ello daría lugar a una visión incompleta. Por ello resulta oportuno complementar la explicación de la

regulación contenida en la Ley de Presupuestos con la referencia a los preceptos incorporados a la Ley de Medidas fiscales, administrativas y de orden social -que en adelante denominaremos Ley de acompañamiento-, permitiendo con ello comprender globalmente cuál ha sido la voluntad del ejecutivo en cada sector social o económico afectado.

Con todo, hemos de hacer una precisión técnica para poner de manifiesto que, dado el distinto ritmo de tramitación de ambas Leyes, se produce la circunstancia de que, aprobado el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado por el Gobierno, la Ley de acompañamiento tiene aun la categoría de anteproyecto, hasta tanto se acuerde por el Consejo de Ministros, en una próxima reunión del mismo, su remisión a las Cortes Generales, momento en que tomará la condición de Proyecto de Ley.

De acuerdo con el esquema normativo que ha presidido la elaboración de ambas Leyes, pueden destacarse las siguientes novedades:

TITULO I. DE LA APROBACION DE LOS PRESUPUESTOS Y SUS MODIFICACIONES

Este Título recoge la parte esencial del Presupuesto, por cuanto que, en él se aprueban la totalidad de las previsiones de ingresos y gastos a realizar en el ejercicio por la Administración General del Estado, los organismos y entes públicos, las sociedades estatales y los órganos constitucionales.

Se incorporan otras normas que tienen en común limitar , en el marco de la política presupuestaria restrictiva, las posibilidades de realizar algunas modificaciones presupuestarias como son las transferencias de crédito. Asimismo, puede destacarse la reiteración que se hace en el artículo 11 al prohibir que el reconocimiento de obligaciones supere en cuantía el importe total de los créditos inicialmente aprobados en el ejercicio para las operaciones no financieras. Igualmente, continúa vigente el límite impuesto a los créditos extraordinarios a tramitar durante el ejercicio, los cuales no podrán superar el 3 por ciento de los créditos inicialmente aprobados.

TITULO II. DE LA GESTION PRESUPUESTARIA

Como en años anteriores, el Título II de la Ley de Presupuestos incorpora como apartado de especial importancia el referente a la gestión de los fondos públicos destinados a la financiación de centros docentes concertados, así como la regulación de las transferencias de créditos del Instituto Nacional de la Salud (INSALUD).

Además, la Ley de Presupuestos introduce, entre sus disposiciones adicionales, una medida de especial incidencia para la consecución del objetivo de disminución del déficit público, consistente en la supresión y refundición de determinados Organismos Autónomos, por cuanto que la simplificación y racionalización de la estructura administrativa, con la consiguiente mejora en la gestión, redundan positivamente en la contención del gasto.

Tal medida, al estar plenamente vinculada con el gasto público -ya que afecta directamente al contenido de los estados de gastos del Presupuesto- y ser un instrumento al servicio de los objetivos de política económica que la Ley recoge, se incluye en la Ley anual de Presupuestos, siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional.

Este Título de la Ley de Presupuestos se complementa con las medidas incorporadas al Título IV de la Ley de acompañamiento.

La Ley de acompañamiento recoge una pluralidad de medidas de muy diverso orden en el ámbito de la gestión, siendo de destacar la reforma de diversos preceptos del texto refundido de la Ley General Presupuestaria encaminada a la adecuación de tales normas con la nueva Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y con las modificaciones introducidas por la Ley 25/1995, de 20 de julio, en la Ley General Tributaria.

De igual modo, se modifica la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, adecuándola a la nueva legislación de contratos, armonizando el régimen de fiscalización de los Entes Locales con el de la Administración del Estado y, en fin, precisando los mecanismos de control sobre las operaciones de crédito que concierten dichas Corporaciones.

En lo relativo a la gestión de créditos cofinanciados por la Comunidad Europea, la Ley de acompañamiento aclara y fija el procedimiento para la modificación, supresión o sustitución de los proyectos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), que se someten a la previa autorización del Ministerio de Economía y Hacienda, a la vez que se regula la contabilización y gestión de los flujos financieros procedentes del Fondo de Cohesión comunitario, equiparándolos a los del FEDER.

Por último, la Ley de acompañamiento se ocupa de modificar el régimen jurídico de algunos entes públicos, siendo de destacar las modificaciones que se introducen en la configuración del Instituto de Crédito Oficial para facilitar el cumplimiento de las tareas que, dentro del sistema financiero, tiene atribuidas. También se adapta nuestra legislación en materia de Fondos de Garantía de Depósitos a la Directiva 94/19 de la Comunidad Europea.

TITULO III. DE LOS GASTOS DEL PERSONAL

En este Título se recoge un incremento cuantitativo de las retribuciones del conjunto del personal al servicio del sector público que se cifra en un 3,5 por ciento. Asimismo, se prevé, como medida de contención del gasto, que las convocatorias de plazas para ingreso de nuevo personal se concentren en los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios.

Tales medidas de política económica, que tienen el carácter de normas básicas conforme a los artículos 149.1.13 y 156.1 de la Constitución, resultan de aplicación al conjunto de las Administraciones Públicas y, por consiguiente, también al personal al servicio de las Comunidades Autónomas y de las Entidades locales.

Además, en el ámbito del sector público estatal, en relación con las plantillas de personal, se incluyen dos medidas que acentúan la política de contención del gasto. En primer lugar, la que dispone que el número de plazas de nuevo ingreso será inferior a las bajas que se produzcan durante el ejercicio. En segundo lugar, la Oferta de Empleo Público para 1996 queda en principio congelada, salvo para lo que se refiere a la reposición de empleos en servicios públicos esenciales.

Al mismo tiempo, la Ley de acompañamiento, en su Título III, estipula diversas modificaciones en la legislación reguladora del personal de la Administración. Así se introducen modificaciones en el régimen retributivo del conjunto de los funcionarios públicos, en lo que se refiere al cálculo de las pagas extraordinarias. También se contemplan reformas puntuales en los determinados colectivos de funcionarios de la Administración de Justicia y del personal militar profesional.

TITULO IV. DE LAS PENSIONES PUBLICAS

Las pensiones públicas, que se financian total o parcialmente con fondos del sector público, se incrementan, con carácter general, en un 3,5 por ciento. Esta medida se complementa con el establecimiento de una cláusula de salvaguardia del poder adquisitivo de las pensiones durante 1995, para el caso de que la inflación real supere la prevista para el período de noviembre de 1994 a noviembre de 1995.

Por otro lado, se terminan de equiparar las pensiones del colectivo de mutilados e inválidos y viudas del ejército republicano a las prestaciones que perciben los mutilados, inválidos y viudas de las Fuerzas Armadas.

De otro lado, a tenor de lo señalado por la doctrina del Tribunal Constitucional, la determinación legal de las prestaciones que tienen la consideración de pensiones públicas, así como de los entes generadores de las mismas, se ha seguido haciendo en la Ley de Presupuestos, por ser ésta la norma más adecuada para tratar estas materias como señala el Alto Tribunal.

Junto a los contenidos de la Ley de Presupuestos, la Ley de acompañamiento introduce diversas reformas en el texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado dirigidas a la ordenación de diversos aspectos concretos, como la regulación de los derechos pasivos de quienes hubieran perdido la condición de funcionarios, la modificación de los requisitos para el reconocimiento de pensiones familiares de adoptados y adoptantes, equiparándolos con los exigidos a los parientes por naturaleza, o el régimen aplicable al personal retirado de las Fuerzas Armadas o de los Cuerpos de Seguridad del Estado que, tras la jubilación, hubieran prestado servicios en la Administración civil. Paralelamente, se regula la situación de retiro del personal militar profesional como consecuencia de la insuficiencia de condiciones psicofísicas, adaptándolo al régimen común de Clases Pasivas. Por último, se introducen una serie de medidas de control encaminadas a potenciar la lucha contra el fraude en la percepción de pensiones públicas.

TITULO V. DE LAS OPERACIONES FINANCIERAS

El contenido esencial de este apartado es autorizar la cuantía hasta la cual la Administración General del Estado, los Organismos Autónomos o los entes públicos podrán realizar operaciones de endeudamiento. Tal autorización fija el importe del incremento del saldo vivo de la deuda del Estado que puede acordar el Gobierno, que no podrá superar los 3.116,9 miles de millones de pesetas.

El Estado, como en otros años, asume determinadas deudas de las empresas de la recién constituida Agencia Industrial de Estado (AIE) y del Ente Público RadioTelevisión Española (RTVE).

Además, se encomienda a la Dirección General del Tesoro y Política Financiera la gestión de la deuda procedente de los extintos “Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario” (IRYDA) e “Instituto para la Conservación de la Naturaleza” (ICONA), en la que se ha subrogado el Estado a consecuencia de la desaparición de ambos Organismos Autónomos.

Asimismo, la Ley de Presupuestos establece la cuantía global de los avales que pueden otorgar el Estado y otros entes públicos.

En fin, se establece que el Estado avalará el pago de la compensación que la disposición adicional octava de la Ley 40/1994, de 30 de diciembre, de ordenación del sistema eléctrico nacional, establece en favor de los titulares de los proyectos de construcción de las centrales nucleares de Lemóniz, Valdecaballeros y Trillo II, por la paralización definitiva de sus proyectos.

TITULO VI. NORMAS TRIBUTARIAS

En este Título, y en el correspondiente de la Ley de acompañamiento, se refleja, como en años anteriores la voluntad del legislador de estimular el crecimiento económico, a la vez que se adoptan medidas eficaces en la lucha contra el fraude.

El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas ve deflactada su tarifa en un 3,5 por ciento, aumentándose la cuantía de la renta anual a partir de la cual es obligatorio declarar. De igual modo, las deducciones familiares, personales y por trabajo dependiente ven actualizadas sus cuantías en el mismo porcentaje de la deflatación de la tarifa.

A su vez, la Ley de acompañamiento permite que la prestación por desempleo percibida mediante pago único se impute como renta del trabajo regular en los distintos ejercicios en que, de no haber mediado la percepción conjunta, se hubiese percibido. También se reduce en un 7,5 por ciento el rendimiento neto de las actividades empresariales sujetas a la modalidad de signos, índices o módulos del método de estimación objetiva del Impuesto. Se dispone, asimismo, que el porcentaje para calcular los rendimientos imputados de viviendas no arrendadas ni subarrendadas, se aplique únicamente sobre el valor catastral. Esta medida se adopta habida cuenta del grado de cumplimiento del plan de revisión de valores catastrales en el momento actual.

De otra parte, se establece que los arrendadores que, de acuerdo con la nueva Ley 29/1994, de Arrendamientos Urbanos, no hayan podido revisar la renta que venían percibiendo, puedan deducirse de la cuota íntegra el 20 por ciento de la diferencia entre la renta que se hubiese devengado de no haber existido impedimento a la revisión y la realmente percibida, siendo también aplicable al Impuesto sobre Sociedades. La citada deducción tendrá vigencia en los períodos impositivos que finalicen a partir del 1 de enero de 1995.

Finalmente, se prevé que el Gobierno, mediante la modificación del Reglamento del Impuesto, amplíe a cinco años el plazo en que los titulares de cuentas abiertas en Entidades de crédito, cuyos saldos se destinen a la

adquisición o rehabilitación de vivienda habitual, han de adquirir o rehabilitar ésta, para no perder el derecho a la deducción por tal concepto.

La medida es aplicable tanto a las cuentas que se abran a partir del 1 de enero de 1996, como a las que, a la entrada en vigor de la Ley de acompañamiento no hubieran completado el plazo de cuatro años que se establece en la normativa actual.

En el Impuesto sobre el Patrimonio se deflacta igualmente la tarifa en un 3,5 por ciento, y se eleva el importe a partir del cual surge la obligación de declarar, que se fija en 18 millones de pesetas.

En el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones se modifica la tarifa en la misma proporción que en los otros impuestos, actualizándose las reducciones por grado de parentesco y los patrimonios preexistentes que determinen el coeficiente multiplicador.

En el Impuesto sobre Sociedades, a causa de la tramitación del nuevo Proyecto de Ley que regula este Impuesto en las Cortes Generales, sólo se prevén los coeficientes para determinar la depreciación de los elementos patrimoniales del inmovilizado transmitidos y se establece en el 20 por ciento el porcentaje del pago fraccionado del tributo.

En el ámbito de la imposición indirecta, la Ley de acompañamiento lleva a cabo, en cumplimiento de la Directiva 95/7/CE, diversas modificaciones en la regulación del Impuesto sobre el Valor Añadido, novedades que, además de esa adecuación con la normativa comunitaria, incorporan mejoras técnicas que facilitan la interpretación y aplicación de la reglas del Impuesto. Además, la Ley de Presupuestos fija, para 1996, en un 16 por ciento el tipo impositivo aplicable a los servicios de transporte aéreo y marítimo de viajeros y sus equipajes, con excepción de aquéllos que tengan su origen o destino en las islas Baleares, a los que se les aplica el 7 por ciento.

Respecto a los impuestos especiales, se incrementan las tarifas de los Impuestos sobre la Cerveza, los Productos Intermedios, el Alcohol y Bebidas Derivadas, los Hidrocarburos y las Labores del Tabaco.

En la tributación local, la Ley de Presupuestos modifica diversos epígrafes de las tarifas del Impuesto de Actividades Económicas y prevé un incremento de un 3,5 por ciento en la misma. La Ley de acompañamiento, en lo referente a este impuesto, modifica la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales respecto a la exacción y distribución de las cuotas municipales y provinciales del tributo, determinando la Corporación Local a la que corresponde su exacción cuando la actividad gravada se realice en locales

o instalaciones distribuidos en más de un término municipal. La Ley se refiere, en particular, a las actividades de producción de energía eléctrica en centrales nucleares y a las que se desarrollen en zonas portuarias. Al mismo tiempo, se autoriza al Gobierno para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y aplicación de las Tarifas e Instrucción del Impuesto.

Por último, la Ley de acompañamiento introduce, como importante novedad, una serie de medidas adoptadas en desarrollo de lo previsto en el Plan de lucha contra el fraude acordado por el Gobierno. Dichas medidas se refieren al establecimiento de la obligación de consignar la referencia catastral en todos los documentos públicos o privados, en los que consten actos y negocios de transcendencia real que afecten a bienes inmuebles, reflejo que ha de producirse también en los asientos que se practiquen en el Registro de la Propiedad.

El incumplimiento de tal obligación se sanciona como infracción tributaria simple. En este sentido, se establecen mecanismos de cooperación entre los notarios, los Registros de la Propiedad y la autoridad tributaria para la verificación de la certeza de la referencia catastral contenida en documentos e inscripciones y el suministro de información de interés tributario. Todo ello facilitará el intercambio y obtención de información por las distintas Administraciones, siendo un instrumento de primera magnitud para evitar y perseguir el fraude fiscal en el sector inmobiliario.

TITULO VII. DE LOS ENTES TERRITORIALES

Este Título, consecuencia de la configuración territorial del Estado, comienza, en su capítulo I, referido a los Entes Locales, fijando definitivamente el porcentaje de participación de los municipios, provincias, Comunidades Autónomas uniprovinciales no insulares e islas, en los tributos del Estado para el período 1994-1998. Este porcentaje y el procedimiento para calcular la participación definitiva de los municipios y provincias en cada ejercicio están determinados, con carácter general, por la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Al tiempo se previene que, una vez se disponga de la liquidación definitiva de los Presupuestos para 1995, se procederá a efectuar la liquidación definitiva de la participación de los Entes Locales en los tributos del Estado correspondiente a dicho ejercicio.

En el capítulo II se contemplan los porcentajes de participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado aplicables a partir del 1 de enero de 1996, conforme al acuerdo del Consejo de Política Fiscal y

Financiera de 20 de enero de 1992. De igual modo, se disponen los criterios para la liquidación definitiva de la participación de tales entes en los ingresos del Estado para 1995.

TITULO VIII. COTIZACIONES SOCIALES

La Ley de Presupuestos contiene en este Título la normativa referente a la cotización de los distintos regímenes de Seguridad Social, incrementándose las bases de cotización. De otro lado, la Ley de acompañamiento introduce modificaciones concretas en el texto refundido de la Ley General de Seguridad Social en el ámbito de la acción protectora, en especial en lo que se refiere a la protección por desempleo, y se realizan diversas mejoras técnicas en dicho texto.

Asimismo, los beneficiarios de una pensión de invalidez en su variedad no contributiva, que sean contratados por cuenta ajena o que se establezcan por cuenta propia, recuperarán automáticamente dicha pensión cuando se les extinga su contrato o dejen de desarrollar su actividad laboral.

OTRAS NORMAS

Tanto la Ley de Presupuestos como la de acompañamiento contienen otros preceptos de muy variada índole. Así, por lo que se refiere a las pensiones públicas y prestaciones asistenciales, la Ley de Presupuestos recoge diversas normas tales como las prestaciones por hijo a cargo, las pensiones en favor de minusválidos y la actualización de las ayudas a los afectados por el virus de inmunodeficiencia humana (VIH).

Entre los preceptos dedicados al personal al servicio del sector público, se regulan las indemnizaciones por residencia del personal no sometido a legislación laboral, los complementos personales y transitorios reconocidos conforme a la Ley 50/1984 y la Oferta de Empleo Público durante 1996 en el ámbito de la Administración del Estado.

Entre las normas de índole económica, se incluyen la fijación del interés legal del dinero (9 por ciento), las normas relativas a los seguros y créditos a la exportación, las ayudas para la financiación de actuaciones concertadas de investigación científica y desarrollo tecnológico, así como la prórroga del plazo de amortización del aval concedido, en virtud del Real Decreto-Ley 3/1995, de 3 de marzo, a las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación, para garantizar la suficiencia financiera de estas corporaciones de derecho público.

La Ley de acompañamiento contiene un conjunto de normas de especial transcendencia distintas de las hasta ahora expuestas. En ellas, se recogen

importantes medidas destinadas a la racionalización y optimización en la prestación de los servicios públicos, potenciando la competitividad de nuestra economía, de acuerdo con los objetivos de convergencia con las economías de los Estados miembros de la Unión Europea que han sido establecidos por el Gobierno.

Así, se reforma la Ley de Ordenación del transporte terrestre, fundamentalmente en materia de transporte ferroviario, diferenciando la gestión de la infraestructura de las líneas de la gestión de los servicios prestados en ellas, permitiendo atribuir esta última a empresas distintas de RENFE; ente al que se encomienda el mantenimiento de la línea.

En materia de aguas, se dispone la repercusión en el consumidor final del coste de los cánones y tarifas que han de abonar los Ayuntamientos a las Confederaciones Hidrográficas.

En materia urbanística, se reforma tanto el texto refundido de la Ley de Suelo como la legislación de régimen local para favorecer la oferta de suelo urbanizable, en particular la de los solares destinados a la construcción de viviendas de protección pública.

Se modifica la regulación de los Colegios Profesionales con el fin de promover la libre concurrencia de los profesionales, sometiendo su actuación a las Leyes de Defensa de la Competencia y de Competencia Desleal, estableciendo que la pertenencia a un Colegio de ámbito territorial faculta el ejercicio profesional en toda España y, suprimiendo, además la facultad de los Colegios de fijar honorarios mínimos.

En la línea de liberalización del sector de las telecomunicaciones, se autoriza al Gobierno para que regule, en el plazo de 6 meses, los requisitos técnicos y económicos del suministro a terceros por Telefónica de España, S.A., en régimen de transferencia de las infraestructuras necesarias para la prestación del servicio de televisión local por cable.

Por último, las operaciones de cambio de moneda extranjera que se realicen con carácter profesional por personas físicas o jurídicas distintas a las entidades de crédito quedan sujetas a la autorización del Banco de España, a quien corresponde también su supervisión y control.

CAPÍTULO III

POLÍTICAS Y PRIORIDADES

DEL GASTO PÚBLICO

POLITICAS Y PRIORIDADES

DEL GASTO PUBLICO

III.1. INTRODUCCION

El objetivo de reducción del déficit público y los contenidos en materia de política económica y social del Presupuesto han definido las políticas de gasto que deben de considerarse prioritarias para 1996. A pesar de contener este Presupuesto un ajuste importante en el gasto público, se mantiene el nivel de prestaciones sociales alcanzado, se potencian aquellas políticas que más aseguran la creación de empleo y se garantizan los compromisos adquiridos con otras Administraciones y los derivados de la financiación de la deuda pública.

El cuadro III.1.1. distribuye el gasto consolidado del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Entes Públicos en las distintas políticas de gasto de acuerdo con el total del gasto autorizado en los capítulos I a VIII, que asciende a 29.307,1 miles de millones y que es la cifra aprobada por el artículo 2, apartado uno, de la Ley de Presupuestos para 1996, estableciendo las correspondientes comparaciones con las cifras asignadas para 1995. Asimismo, el apartado cinco del citado artículo autoriza los créditos necesarios para la amortización de pasivos financieros, por importe de 3.385,6 miles de millones de pesetas, entre los que destaca muy especialmente la deuda pública, cuyos vencimientos varían de un año a otro en función de la política de emisión del Tesoro que persigue fundamentalmente garantizar la liquidez y reducir los costes.

Los cambios en la estructura del endeudamiento del Estado, que han significado un alargamiento de la vida media de la deuda, y su acercamiento a las condiciones de financiación de los mercados, han tenido también consecuencias en la política de amortización de los títulos emitidos, cuyo reflejo presupuestario se consigna en el capítulo IX del Presupuesto, atendiendo a los vencimientos ordinarios y situación del mercado monetario. En este sentido, el peso creciente que en los últimos años ha ido adquiriendo la emisión de valores a medio plazo, determina que un volumen

POLITICAS Y PRIORIDADES DEL GASTO PUBLICO

CUADRO III.1.1

LOS GRANDES COMPONENTES DEL GASTO EN EL PRESUPUESTO CONSOLIDADO DEL ESTADO, ORGANISMOS AUTONOMOS, SEGURIDAD SOCIAL Y ENTES PUBLICOS DE 1996 (ARTICULO 2 DEL PLPGE-1996)

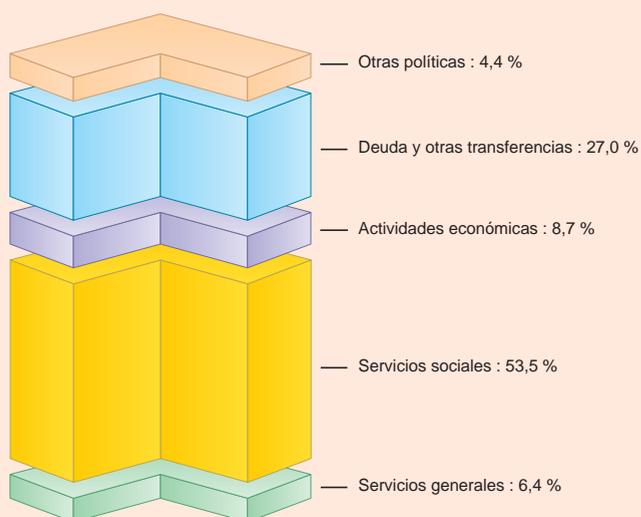
Miles de millones de pesetas

POLITICAS	Presupuesto		Presupuesto		□
	inicial	(%)	inicial	(%)	(%)
	1995		1996		1996/1995
SERVICIOS GENERALES	1.865,6	6,6	1.867,2	6,4	0,1
Justicia	248,2	0,9	248,2	0,8	0,0
Defensa	808,2	2,9	807,0	2,8	-0,1
Política exterior	114,3	0,4	111,4	0,4	-2,6
Seguridad ciudadana	558,8	2,0	564,3	1,9	1,0
Administración tributaria	136,0	0,5	136,3	0,5	0,3
SERVICIOS SOCIALES	15.393,7	54,3	15.689,7	53,5	1,9
Sanidad	3.331,5	11,8	3.582,2	12,2	7,5
Pensiones	7.026,9	24,8	7.525,5	25,7	7,1
Vivienda	113,6	0,4	110,9	0,4	-2,4
Fomento del empleo	356,0	1,3	382,6	1,3	7,5
Protección al desempleo	2.020,8	7,1	1.738,9	5,9	-14,0
Otras prestaciones sociales	1.455,7	5,1	1.369,5	4,7	-5,9
Educación	1.089,2	3,8	980,1	3,3	-10,0
ACTIVIDADES ECONOMICAS	2.652,1	9,4	2.542,7	8,7	-4,1
Infraestructuras	924,0	3,3	873,8	3,0	-5,4
Subvenciones al transporte	252,4	0,9	254,3	0,9	0,7
Investigación	207,0	0,7	194,0	0,7	-6,3
Agricultura	1.068,4	3,8	1.052,4	3,6	-1,5
Industria y energía	200,3	0,7	168,3	0,6	-16,0
DEUDA Y OTRAS TRANSFERENCIAS	7.051,6	24,9	7.927,1	27,0	12,4
Financiación administraciones territoriales	3.273,5	11,6	3.555,7	12,1	8,6
Participación CC.EE.	857,0	3,0	895,1	3,1	4,4
Deuda pública	2.921,0	10,3	3.476,3	11,9	19,0
OTRAS POLITICAS NO INDIVIDUALIZADAS	1.363,5	4,8	1.280,3	4,4	-6,1
TOTAL CAPITULOS IA VIII	28.326,3	100,0	29.307,1	100,0	3,5

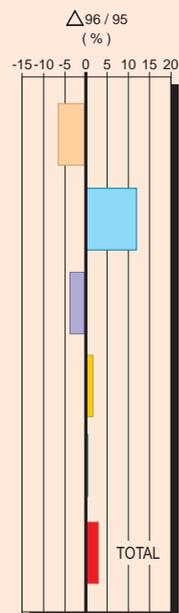
importante de estos títulos empiecen a vencer a partir de 1996, lo que, unido a la necesidad de financiar el déficit del ejercicio, explica el aumento que registra este capítulo en el Presupuesto del Estado para 1996, con una dotación de 3.385,6 miles de millones de pesetas, de los cuales la parte más importante corresponde a la Sección presupuestaria de deuda pública, con un importe de 3.349.7 miles de millones de pesetas. Debe señalarse, sin embargo, que la necesidad de refinanciar la deuda vencida tiene un coste financiero menor, al tratarse de títulos que, con carácter general, fueron contratados a tipos más altos que los vigentes en la actualidad. Por otra parte, la amortización de pasivos financieros en 1996 se sitúa en un nivel ligeramente inferior a la cifra de 1992, lo que significa que la política de amortizaciones vuelve a recuperar el ritmo normal que tuviera a principios de los años noventa, consecuencia, a su vez, de una política de emisiones dirigida a alargar la vida media de la deuda.

LOS GRANDES COMPONENTES DEL GASTO EN EL PRESUPUESTO DE 1996

En porcentaje sobre el total



TOTAL GASTO CONSOLIDADO CAPITULOS I A VIII :
29.307,1 MILES DE MILLONES DE PESETAS



POLITICAS Y PRIORIDADES DEL GASTO PUBLICO

De acuerdo con el cuadro III.1.1, el conjunto de las políticas sociales, que representaba en 1995 el 54,3 por ciento de los capítulos I a VIII del Presupuesto consolidado del Estado, sus Organismos Autónomos, Seguridad Social y Entes Públicos, pasa a ser del 53,5 por ciento en 1996, lo que significa la consolidación de su peso relativo en el total. Estos datos significan un crecimiento de las partidas presupuestarias destinadas a estas políticas del 1,9 por ciento, al pasar el conjunto de sus dotaciones de 15.393,7 miles de millones de pesetas a 15.689,7 miles de millones.

La política de pensiones, que ve mejorada su participación en los capítulos I a VIII del Presupuesto desde el 24,8 por ciento en 1995 al 25,7 por ciento en 1996, incrementa su dotación un 7,1 por ciento, hasta alcanzar 7.525,5 miles de millones de pesetas. Este aumento es consecuencia de la incorporación de nuevos pensionistas al sistema de pensiones, del efecto sustitución derivado de las mayores cuantías que tienen las pensiones nuevas en relación a las antiguas y del compromiso ofrecido por el Gobierno de mantener el poder adquisitivo de las mismas.

También la política de sanidad aumenta su participación en el gasto en 0,4 puntos porcentuales, hasta alcanzar el 12,2 por ciento del gasto total, y crece el 7,5 por ciento respecto a 1995, situando sus dotaciones para 1996 en 3.582,2 miles de millones de pesetas. Destaca en esta política el aumento de la aportación del Estado hasta financiar, con cargo a impuestos, el 82,6 por ciento de las necesidades financieras del INSALUD frente al 77,3 por ciento del presente ejercicio, incluyendo los compromisos derivados del nuevo modelo de financiación de la sanidad según el acuerdo establecido por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de 22 de septiembre del pasado año.

Por su parte, las políticas de protección del desempleo, fomento del empleo y otras prestaciones sociales, que representan el 13,5 por ciento de los capítulos I al VIII del Presupuesto consolidado de 1995, pasan a representar el 11,9 por ciento en 1996. Esta reducción de la participación relativa de estas políticas en el gasto total supone una importante disminución de los créditos consignados para la mismas que, no obstante, alcanzan 3.491,0 miles de millones de pesetas. La racionalización y mejora de la gestión de las prestaciones de desempleo, las actuaciones en el mercado de trabajo y la favorable incidencia que la situación económica está teniendo en la creación de empleo en 1995, que continuará a lo largo del ejercicio 1996, explican dicha disminución.

Finalmente, las políticas de educación y vivienda se reducen en un 10,0 por ciento y en un 2,4 por ciento, respectivamente, disponiendo para 1996 de 980,1 y 110,9 miles de millones de pesetas. Conviene tener en cuenta, no obstante, que la comparación de la política de educación no es homogénea, dado que en 1995 se han llevado a cabo transferencias de competencias en materia de Universidades a las Comunidades Autónomas. Una vez eliminado este efecto resultaría un ligero crecimiento. Asimismo, en la política de vivienda deben computarse los beneficios fiscales que se le atribuyen y que se recogen de forma explícita en el presupuesto de gastos fiscales.

Los gastos destinados a las políticas de prestación de servicios públicos mantienen su participación en el gasto total, creciendo muy débilmente respecto a 1995. El mantenimiento de los recursos dirigidos a estas políticas, junto a las medidas de racionalización en la gestión en el gasto que se están introduciendo y que se intensificarán en 1996, ponen de manifiesto la voluntad del Gobierno de no disminuir la calidad de los servicios prestados al ciudadano en materia de justicia, defensa y seguridad ciudadana, etc.

En cuanto a las políticas de carácter económico, la política de agricultura mantiene prácticamente su participación en el gasto total y recoge el impacto de la política agraria común.

En materia de infraestructuras, se produce una reducción de la política que se sitúa en el 5,4 por ciento, consecuencia directa del objetivo de reducción del déficit que se contempla en estos Presupuestos. No obstante, se aumenta el esfuerzo inversor en materia de infraestructuras en aquéllas que se realizan directamente, como es el caso de AENA y del ente público "Puertos del Estado", a través de entes públicos y sociedades estatales, que no consolidan sus presupuestos en los del Estado

Finalmente, las políticas que engloban los compromisos adquiridos por nuestra participación en la UE, la financiación de los Entes Territoriales y los costes que representan la financiación de la deuda pública se caracterizan por ofrecer un escaso margen de maniobra. En conjunto, representan el 27,0 por ciento del gasto total contemplado en los capítulos I a VIII del Presupuesto consolidado, 2,1 puntos porcentuales más que en 1995, y crecen el 12,4 por ciento en términos absolutos respecto a dicho año. El coste de la deuda pública se incrementa en el 19,0 por ciento, consecuencia del aumento de los gastos financieros previstos para 1996. Las transferencias a las Administraciones Territoriales se incrementan en el 8,6 por ciento y, finalmente, el coste de nuestra participación en la UE crece un 4,4 por ciento.

Por último, el conjunto de otras políticas no individualizadas, que recoge fundamentalmente servicios y actuaciones de carácter horizontal, disminuye un 6,1% como consecuencia de la aplicación de las medidas de restricción del gasto que imperan en el Presupuesto de 1996.

III.2. AGRICULTURA

La asignación de recursos de los Presupuestos Generales del Estado a la política de agricultura en este ejercicio, así como la previsión de dotaciones para los próximos, responde a los objetivos de la política agraria común (PAC).

La política de agricultura, dotada con 1.052,4 miles de millones en 1996, experimenta una disminución del 1,5 por ciento respecto a 1995, si bien, descontado el efecto de las transferencias a las Comunidades Autónomas de competencias en este ámbito, el descenso es del 1,1 por ciento. Las disminuciones más importantes son las que se registran en los programas de mejora de la estructura productiva y desarrollo rural y en el de fomento del asociacionismo agrario. A ello se une la reducción de los gastos generales de funcionamiento del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA). Esta política de restricción se compensa parcialmente con el aumento de las subvenciones a la producción agraria procedentes del Presupuesto General de las Comunidades Europeas, que suponen un incremento del 5,5 por ciento respecto de las de 1995.

2.1. Infraestructura agraria

Con las inversiones a realizar en este ámbito se pretende conseguir un aumento de la productividad del sector agrario español y equiparlo, así, al de los países de la Unión Europea mejor situados, haciendo hincapié en el equipamiento y la modernización de las explotaciones agrarias. Para la consecución de estos objetivos se aprovecharán las actuaciones cofinanciadas por la Comunidad Europea, fundamentalmente a través del FEOGA-Orientación y del Fondo de Cohesión.

Las acciones principales irán destinadas, en su mayoría hacia las zonas calificadas como desfavorecidas (que afectan a más del 50 por ciento de la superficie agraria útil en España), tanto para la protección y la restauración de áreas de montaña, como para actuaciones propias del sector forestal (lucha contra incendios -de tan graves consecuencias en los pasados veranos de 1994 y 1995 marcados por la sequía-, corrección hidrológico-forestal, conservación

y gestión de los parques nacionales, inventario de los recursos naturales y la ordenación y mejora del sector forestal privado). Como en los ejercicios precedentes, se seguirá prestando una atención primordial a la restauración de las cuencas de los embalses con el objeto de evitar o disminuir los aterramientos y las inundaciones.

Los créditos de inversión previstos para la mejora de la infraestructura agraria ascienden en 1996 a 9,2 miles de millones de pesetas. En materia de protección y conservación del medio natural, el presupuesto para 1996 contempla inversiones por valor de 17.796 millones de pesetas, que suponen una disminución de 14,3 por ciento sobre el ejercicio anterior. Aun así, en este programa se aumenta en un 16,6 por ciento el nivel de transferencias de capital previsto en 1995, para atender el desarrollo de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de las especies naturales y de la flora y fauna silvestres, al contar con una dotación de 4,5 miles de millones de pesetas.

2.2. Agricultura, ganadería y pesca

En 1996 se han previsto 6,0 miles de millones de pesetas a las acciones dirigidas al fomento del asociacionismo, agrupaciones y cooperativas en el sector agrario y pesquero, de acuerdo con la normativa de la UE, con el objetivo de mejorar la producción, la comercialización y la industrialización de ambos sectores.

En materia de sanidad animal, se sigue la línea de preservar la cabaña nacional de las enfermedades infectocontagiosas y de otras enfermedades, tanto para posibilitar el aumento de su competitividad como para cumplir las obligaciones contraídas con la UE. En sanidad vegetal igualmente es constante la necesidad de emprender campañas contra las plagas, tanto las consideradas prioritarias por las Directivas comunitarias como las que son consecuencia del compromiso suscrito por España en el Convenio internacional de protección fitosanitaria. Para la eficacia de la política de sanidad tanto animal como vegetal se dotan en el presupuesto de 1996 créditos por un importe de 7,3 miles de millones de pesetas, entre los cuales destaca la compensación a los ganaderos por el sacrificio de animales enfermos, partida que supone 5,0 miles de millones de pesetas.

A la mejora de la producción y mercados agrarios se destina una cuantía similar a la de 1995, cubriendo este programa la reordenación del sector productor de leche, los planes de reconversión de los cítricos y frutos secos, la reestructuración y reconversión del viñedo, la adaptación y mejora del

sector remolachero-azucarero y una dotación residual de apoyo financiero por los daños producidos por la sequía de 1992 y los derivados de las recientes sequías de 1994 y 1995.

La política de agricultura contempla asimismo una serie de transferencias de capital destinadas a los agricultores por razones de producción o localización y las ayudas dirigidas a fomentar el cese anticipado en la actividad agraria. Estas medidas reseñadas suponen en términos no financieros una disminución de la dotación del programa para 1996 de 19,5 miles de millones de pesetas.

Cabe señalar la importancia que el MAPA concede a la realización de una serie de actuaciones tendentes, por un lado, a mejorar la estructura y los procesos comerciales en origen con el fin de corregir las deficiencias de las estructuras comerciales existentes y, por otro lado a renovar la tecnología, las estructuras y los métodos de gestión del sector industrial agrario y alimentario, con el objeto de optimizar las condiciones de transformación y comercialización de los productos agrarios y pesqueros, incentivando a la vez la inversión privada en el medio rural para la creación de nuevas industrias y la potenciación de las ya existentes; todo ello con la meta última de procurar una creciente competitividad de nuestros productos, en un mercado cada vez más abierto como es el comunitario. Para estas acciones enmarcadas se consignan en el ejercicio de 1996 créditos por valor de 9,8 miles de millones de pesetas.

Finalmente, en relación con la previsión de riesgos en los sectores agrarios y pesqueros", el Plan de Seguros Agrarios para 1996 representa la mayor dotación dentro del mismo, con una asignación de 15,5 miles de millones de pesetas, testimoniando el nivel de prioridad que el MAPA reconoce las distintas líneas de seguros especializados en la agricultura.

En cuanto a las actuaciones en el sector pesquero, se continúa profundizando en las líneas maestras de la política pesquera común (PPC). Dentro de este sector cabe destacar el esfuerzo financiero destinado a la reconversión de la flota pesquera, tanto en el aspecto de modernización de la misma como en el de su adecuación a las necesidades pesqueras del país y las ayudas destinadas al paro temporal y definitivo de la flota para conservar y regenerar los caladeros. Para el conjunto de estas acciones se ha previsto la cantidad de 15,1 miles de millones de pesetas.

III.3. PENSIONES

La política presupuestaria de pensiones incluye la gestión y el abono de las pensiones contributivas tanto a los beneficiarios de la Seguridad Social, cualquiera que sea su régimen de adscripción, como a los beneficiarios del sistema de Clases Pasivas.

Ambos sistemas tienen un marcado carácter profesional y su financiación se realiza, básicamente, mediante las cotizaciones de empresarios y trabajadores en el ámbito de la Seguridad Social y a través de las cuotas de funcionarios y la aportación del Estado como empresario de los mismos por lo que se refiere a Clases Pasivas.

El gasto presupuestado para el año 1996 asciende a 7.525,5 miles de millones de pesetas, siendo, por consiguiente, la política de gasto que mayores recursos absorbe, el 25,7 por ciento del gasto total, con un crecimiento en relación al presupuesto inicial de 1995 del 7,1 por ciento.

El sistema de Seguridad Social se articula en dos grandes bloques: el Régimen General, que comprende, básicamente, a los trabajadores por cuenta ajena de la industria y de los servicios, y los Regímenes Especiales que incorporan a determinados grupos profesionales, empleados de hogar, trabajadores autónomos, del mar, agrícolas y de la minería del carbón. Por este sistema se gestionan y abonan pensiones de jubilación, invalidez, viudedad, orfandad y en favor de otros familiares.

Respecto del sistema de Seguridad Social, el crédito presupuestario destinado a satisfacer el gasto de pensiones contributivas durante 1996 asciende a 6.704,0 miles de millones de pesetas, de los que 6.687,8 miles de millones de pesetas corresponden al abono de las pensiones y el resto a los gastos de administración y gestión de las mismas.

El sistema de Clases Pasivas del Estado se ocupa de la gestión y abono de las pensiones de jubilación para los funcionarios públicos que disfrutan de este régimen de protección específico, así como de las pensiones de viudedad, orfandad y en favor de los padres.

En relación al sistema de Clases Pasivas, la cuantía presupuestada para 1996 es de 763,1 miles de millones de pesetas, de los que se destinarán exclusivamente al pago de prestaciones 761,0 miles de millones de pesetas, correspondiendo el resto a los gastos de administración y gestión.

En los últimos años destaca el esfuerzo presupuestario realizado en este ámbito de protección social, ya que el gasto destinado al abono de pensiones

ha experimentado importantes crecimientos, tanto en cifras absolutas como en términos relativos. Así el gasto en pensiones de Seguridad Social ha aumentado desde 3.786,9 miles de millones de pesetas en 1990 a 6.704,0 miles de millones de pesetas que se estiman en 1996; y el gasto en Clases Pasivas ha evolucionado en el mismo período desde 448,3 miles de millones a 763,1 miles de millones, lo que representa un incremento en los últimos seis años del 77,0 y 70,2 por ciento, respectivamente.

Esta evolución viene determinada por el aumento del número de pensionistas, debido al proceso de envejecimiento de la población que se ha producido en los últimos años, al efecto de sustitución derivado de las cuantías más elevadas que tienen las pensiones nuevas en relación con las antiguas y, finalmente, a la política de revalorización de las pensiones, que se ha traducido en algunos años en un crecimiento superior al IPC en las pensiones de menor cuantía y en una aproximación de las pensiones medias al Salario Mínimo Interprofesional neto.

El esfuerzo presupuestario realizado con la política de aproximación de mínimos, que culminó en el año 1992, ha sido muy importante en el sistema de la Seguridad Social, dado el porcentaje que representan las pensiones mínimas sobre el total de pensiones en dicho sistema.

En el aumento experimentado por el gasto de pensiones en el sistema de Clases Pasivas, además de los factores anteriores, ha influido el proceso de aproximación de estas pensiones a las del sistema de Seguridad Social.

La política de pensiones contributivas para 1996 se orienta en torno a los siguientes objetivos:

- Mantener la protección social, garantizando el poder adquisitivo de las pensiones, a través de la revalorización de las mismas en el 3,5 por ciento, equivalente al crecimiento del IPC previsto para 1996, más un aumento adicional en compensación a los pensionistas por las desviaciones previstas de la inflación de 1995.
- Conseguir una gestión económica más eficaz mediante el reforzamiento del control de los costes y la mejora en la asignación de los recursos humanos y financieros.

En consecuencia, con esos objetivos la estimación del gasto en pensiones de la Seguridad Social se ha realizado en función de un incremento del colectivo de pensionistas del 1,8 por ciento, una revalorización del 3,5 por ciento, un efecto de sustitución de pensiones viejas por nuevas del 1,3 por ciento, así como por la compensación por las desviaciones del IPC de 1995.

Por su parte, la previsión de gasto de las pensiones del sistema de Clases Pasivas se ha efectuado sobre la base de una revalorización aplicada en los mismos términos que los descritos para el sistema de Seguridad Social, incluida la compensación adicional por la desviación del IPC (noviembre de 1994-noviembre de 1995) y de un crecimiento medio neto del colectivo beneficiario de un 0,4 por ciento.

III.4. INFRAESTRUCTURAS

La política de infraestructuras, dirigida por el Plan Director de Infraestructuras (PDI) y por los planes sectoriales en que se divide, recoge la actividad estatal en la ejecución y explotación de las grandes infraestructuras: las de transportes en sus diversos modos, las hidráulicas y las costeras. La consolidación del esfuerzo inversor en las diversas actuaciones que en ella se integran, tiene como objetivo básico la consecución de un nivel de equipamiento similar al de los países más desarrollados.

En 1996 dispondrá de una dotación de 873,8 miles de millones de pesetas. Supone, pues, un decremento del 5,4 por ciento en relación con la presupuestada en 1995. Sin embargo, un análisis más completo de esta política exige añadir a la cifra comentada las inversiones que, teniendo el carácter de infraestructuras públicas, llevarán a cabo las empresas y sociedades estatales en puertos, aeropuertos, RENFE y autopistas de peaje por un importe total de 202,2 miles de millones de pesetas.

4.1. Carreteras

Se seguirán desarrollando durante el año 1996 las actuaciones recogidas en el programa de actuaciones prioritarias iniciado en 1993, como avance del segundo Plan General de Carreteras actualmente en estudio. Destacan entre ellas las autovías de acceso a Galicia, la terminación de la autovía Madrid-Valencia y la autovía de acceso a la Costa del Sol.

El programa "Creación de infraestructuras de carreteras" decrece un 13,8 por ciento en relación con el año 1995. La razón de esta disminución, con independencia de la influencia de la restricción general aplicada a los Presupuestos de 1996, reside en que, debido al esfuerzo extraordinario realizado en el primer Plan, especialmente durante el período 1987-1994, se ha cubierto en gran medida el déficit estructural en vías de alta capacidad, siendo necesaria una acomodación del ritmo inversor que ha de tender hacia una senda estable que responda a los crecimientos esperados de la demanda.

Como contrapartida, el programa de conservación y explotación de carreteras, con una dotación de 82,9 miles de millones de pesetas, aumenta en un 3,2 por ciento en relación al presupuesto inicial del presente año, pues el incremento del activo viario requiere recursos crecientes para atender a su mantenimiento.

4.2. Ferrocarriles

Las actuaciones de la Dirección General de Infraestructuras del Transporte Ferroviario se concentran especialmente en: el triángulo Madrid-Barcelona-Valencia-Madrid, -que sirve al 41 por ciento de la población española; el Plan de Cercanías Ferroviarias, -que atiende a la población de las grandes áreas metropolitanas-, la renovación de vía y supresión de pasos a nivel; en la iniciación del itinerario de alta velocidad Madrid-Barcelona y el nuevo acceso ferroviario nortenoeste.

Se financian también en este programa las actuaciones de reposición de la red ferroviaria estatal, mediante un convenio con RENFE.

En términos financieros, la dotación prevista para 1996 asciende a 201,0 miles de millones de pesetas, con una disminución del 4,7 por ciento en relación con el ejercicio anterior por las razones ya aludidas de carácter general.

4.3. Puertos y costas

Se incluyen en este epígrafe la conservación y mejora del borde litoral, la seguridad y vigilancia costera y la gestión del sistema portuario.

La actuación en la costa se traduce en la construcción, mejora y rehabilitación de playas, ejecución de paseos marítimos y accesos al mar, defensa del litoral, deslindes, etc. La dotación establecida para el año 1996, que asciende a 17,9 miles de millones de pesetas, presenta un descenso del 16,9 por ciento en relación con la prevista para el año anterior.

En lo que a puertos del Estado se refiere, el ente público gestor competente prevé unas inversiones de 54,5 miles de millones de pesetas, con un crecimiento del 6,0 por ciento sobre el ejercicio actual, compensando de esta manera la menor actuación directa del Estado en 1996 en lo que se refiere a esta política.

La seguridad marítima y vigilancia costera se atiende por la sociedad estatal SASEMAR, no sólo en las aguas territoriales españolas sino también en la superficie libre asignada a España en virtud de los convenios internacionales en la materia. También actúa dicha sociedad en la lucha contra la contaminación. La financiación de las actividades se realiza mediante los propios recursos de la sociedad y transferencias del presupuesto del Estado. La mayor participación de los primeros permite reducir la subvención estatal que, por un importe de 7,5 miles de millones de pesetas, presenta una disminución del 17,6 por ciento respecto a la cifra asignada en 1995.

4.4. Aeropuertos

La Dirección General de Aviación Civil tiene a su cargo la regulación y supervisión de la actividad, habiéndose consignado una cifra de inversión de 700 millones de pesetas, lo cual supone una reducción del 30,0 por ciento respecto a 1995. Adicionalmente el ente público "Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea" prevé invertir en infraestructuras la cifra de 73,2 miles de millones de pesetas

4.5. Obras hidráulicas

Las actividades de la Dirección General de Obras Hidráulicas y los Organismos Autónomos de cuenca a ella adscritos se orientarán en 1996 a la continuación de los proyectos de inversión en curso y a un conjunto de nuevas actuaciones de carácter excepcional como consecuencia de la sequía. El objetivo de estas últimas consiste en garantizar la dotación necesaria para el abastecimiento urbano de los núcleos de población cuyos sistemas normales de suministro estén en vías de agotamiento. Debido a ello, y a pesar de las restricciones generales aplicadas a la política, el programa de creación de infraestructura hidráulica, como excepción relevante, presenta, dada su dotación de 211,8 miles de millones de pesetas, un incremento del 7,8 por ciento respecto del año anterior.

Por último, y aunque incluidas en otras políticas, las actuaciones en calidad del agua están estrechamente ligadas al contenido de este epígrafe, pues un sistema de incrementar los recursos hidráulicos es su reutilización previa depuración. Por ello, las dotaciones de este programa, que ascienden a 22,2 miles de millones de pesetas, experimentan un crecimiento del 9,6 por ciento en relación con el año 1995.

III.5. SANIDAD

La política presupuestaria de sanidad, que se encuadra dentro del área social, es una de las que resultan priorizadas en el presupuesto de 1996. Se recogen en ella los gastos derivados de la asistencia sanitaria dispensada por el Instituto Nacional de la Salud, en su doble vertiente de INSALUD: Gestión directa y Gestión transferida a las Comunidades Autónomas, el Instituto Social de la Marina y las Mutuas Patronales, todas ellas integradas en el sistema de la Seguridad Social. Asimismo, contempla los gastos correspondientes a otras instituciones incluidas en el mutualismo administrativo (MUFACE, ISFAS y MUGEJU) y la asistencia hospitalaria del Ministerio de Defensa.

Los Presupuestos Generales del Estado para 1996 incluyen, en su política de sanidad, créditos por un importe total de 3.582,2 miles de millones de pesetas, lo que supone un aumento respecto al presupuesto inicial del ejercicio anterior de 250,7 miles de millones de pesetas, en términos absolutos, y de un 7,5 por ciento, en términos relativos. La política sanitaria es la segunda en importancia, después de las pensiones, representando el 12,2 por ciento del gasto total.

El mayor volumen de recursos de la política de sanidad es absorbido por el sistema de Seguridad Social y, dentro del mismo, por el Instituto Nacional de la Salud, que en el ejercicio 1996 tiene asignados recursos por valor de 3.493,0 miles de millones de pesetas, con un incremento del 8,3 por ciento respecto al presupuesto de 1995. De este presupuesto 1.361,0 miles de millones se gestionan a nivel centralizado y 2.132,0 miles de millones por las Comunidades Autónomas con gestión transferida, que, actualmente, son siete: Andalucía, Cataluña, País Vasco, Comunidad Valenciana, Galicia, Navarra y Canarias.

La financiación del INSALUD se realiza a través de dos vías fundamentales: la aportación finalista del Estado, en una cantidad cercana al 83 por ciento del presupuesto total de la entidad, y los recursos procedentes de las cotizaciones sociales, en, algo más del 15 por ciento del total. La aportación del Estado experimenta respecto del ejercicio anterior un crecimiento del 15,8 por ciento, mientras que los recursos procedentes de cotizaciones sociales presentan un descenso, respecto a 1995, del 21,1 por ciento. Esta disminución de la aportación de las cotizaciones sociales, cifrada en 139,2 miles de millones de pesetas, se compensa con una mayor aportación del Estado, consecuencia de las recomendaciones contenidas en el "Pacto de Toledo" que, en orden al mantenimiento del sistema público de Seguridad Social, propugna que se

separen y clarifiquen progresivamente las fuentes de financiación de cada una de las prestaciones del citado sistema.

Las dotaciones presupuestarias para el ejercicio 1996 permiten la suficiencia financiera para el Instituto Nacional de la Salud, en particular, y para la política de sanidad, en general, dentro del marco diseñado en el modelo de reforma de la financiación de la asistencia sanitaria para el período 1994-1997, que entra en su tercer ejercicio de aplicación.

Las dotaciones citadas se distribuyen entre las Comunidades Autónomas con Gestión transferida y el INSALUD-Gestión directa, atendiendo a criterios de población protegida. El marco presupuestario definido para el Instituto Nacional de la Salud, a partir de las fuentes de financiación ya señaladas, implica la aplicación de medidas de racionalización orientadas a la reducción de costes del Instituto, ya que sólo a través de tales medidas sería posible garantizar en el futuro un sistema sanitario público de carácter universal.

Respecto a los objetivos del INSALUD para el próximo ejercicio de 1996, destaca el de la consolidación del Sistema Nacional de Salud, para lo que se profundizará en una de las más importantes líneas de reforma emprendida por los países de nuestro entorno: la separación entre las funciones de autoridad sanitaria y la prestación de servicios, que se materializa para el INSALUD-Gestión directa en el contrato-programa acordado con el Ministerio de Sanidad y Consumo.

Entre los proyectos a realizar durante el año 1996, todos ellos con el eje común de aumentar la diversidad del servicio, mejorando su calidad para lograr la máxima satisfacción del usuario, debe hacerse referencia a los programas de atención primaria y atención especializada, que absorben conjuntamente el 94,9 por ciento de los recursos del INSALUD-Gestión directa.

En atención primaria, programa que comprende la asistencia prestada tanto en centros de salud como en consultorios urbanos y rurales, así como la asistencia domiciliaria, cobra una significación especial en este ejercicio el desarrollo del proyecto de libre elección del médico especialista, que se aborda en colaboración con el nivel de atención especializada.

Continúa, por otra parte, el desarrollo del proyecto del uso racional del medicamento a través de la prescripción de genéricos, del análisis de los perfiles terapéuticos de los distintos territorios del sistema y de la estandarización del tratamiento de las patologías más frecuentes, responsabilizando a cada profesional de su prescripción, tanto en el nivel de

atención primaria, que soporta el gasto farmacéutico, como en el nivel de la atención especializada.

En el terreno de las inversiones para 1996 se ha dado prioridad a la construcción de nuevos centros de salud en los territorios con coberturas inferiores a la media del INSALUD.

En atención especializada, programa que comprende los servicios de hospitalización y atención ambulatoria en hospital, destaca, como ya se ha indicado, el proyecto de dotar de efectividad al derecho de libre elección del médico especialista, que se concreta en garantizar la libre elección en las doce especialidades de mayor frecuentación entre las de cada área sanitaria.

La mejora de la coordinación entre los niveles asistencial y social, un objetivo deseable desde el punto de vista de la mejora de la atención y de la economía de medios, se persigue a través de una serie de proyectos, que en el campo de la atención al anciano consistirán en la implantación en todos los hospitales de equipos de valoración y cuidados geriátricos, de comisiones sociosanitarias encargadas de la coordinación de las instituciones sociales y sanitarias de su área de salud, así como de la puesta en funcionamiento de hospitales geriátricos de día.

El programa de mejora de calidad, común a todos los hospitales, se centra en una serie de áreas de actuación entre las que cabe destacar los compromisos de dar respuesta a las reclamaciones de los usuarios en un plazo máximo de 20 días y de reducir las listas de espera quirúrgicas.

Continúan, por otra parte, los esfuerzos encaminados a incrementar la productividad de los hospitales, con objetivos tales como alcanzar una estancia media global no superior a 8,4 días o aumentar el rendimiento quirúrgico hasta 4,4 intervenciones diarias por quirófano, así como de conseguir un aumento del número de consultas externas. Por otra parte, el proyecto de consolidación de las unidades de cirugía mayor ambulatoria en los hospitales que acrediten más de 750 intervenciones, y de crearlas en los que cumplan el requisito para su puesta en funcionamiento, supondrá un importante ahorro en estancias hospitalarias una vez implantado.

Los esfuerzos para mejorar la gestión comportan la implantación del proyecto de coste por proceso en todos los hospitales de la red propia, lo que permitirá en el futuro establecer un sistema de asignación presupuestaria en función de los procesos atendidos en cada hospital. Otro proyecto en marcha es el de mejorar los sistemas de facturación y cobros a terceros.

Junto con el INSALUD, prestan asistencia sanitaria otras entidades y organismos integrados en el sistema de Seguridad Social como son el Instituto Social de la Marina y las mutuas patronales, con asignaciones cifradas en 90,0 miles de millones de pesetas.

Por otra parte, participan también en esta política otras entidades del sector público estatal que tienen encomendada la asistencia sanitaria de determinados colectivos, bien a través de redes asistenciales propias o mediante conciertos con otras instituciones sanitarias. En este sentido, la política de sanidad incluye créditos por importe de 183,5 miles de millones de pesetas correspondientes a la asistencia sanitaria del mutualismo administrativo, lo que supone un crecimiento de los mismos respecto del ejercicio anterior de un 8,0 por ciento. Por último, el Ministerio de Defensa también aporta créditos a esta política, por importe de 38,0 miles de millones de pesetas, destinados a la cobertura de la asistencia hospitalaria prestada a través de los diferentes hospitales militares.

III.6. EDUCACION E INVESTIGACION

El gasto destinado a la educación en los Presupuestos Generales del Estado, excluidas todas las actividades correspondientes a competencias asumidas por las Comunidades Autónomas, ascenderá en el año 1996 a 980,1 miles de millones de pesetas. De esta cifra, el 96,9 por ciento es ejecutado por el Ministerio de Educación y Ciencia y el resto corresponde a otros departamentos ministeriales. Aunque en términos nominales representa una reducción del 10,0 por ciento sobre la cifra de 1995, una vez homogeneizados los datos, para descontar el efecto de los traspasos de competencias a las Comunidades Autónomas llevados a cabo en esta materia, se observaría un crecimiento del 1,0 por ciento.

En el área de la enseñanza no universitaria, los presupuestos que se presentan para 1996, al igual que los de los últimos años, están orientados fundamentalmente a la implantación, en sus distintas etapas y modalidades, de la reforma educativa impulsada por medio de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación general del sistema educativo (LOGSE). Esta implantación supone la actuación principalmente en dos ámbitos: la organización y puesta en marcha de los cambios estructurales del sistema educativo y la incidencia en la mejora cualitativa de la enseñanza.

En lo que se refiere a la implantación de las nuevas enseñanzas, de acuerdo con el calendario establecido, destacan en 1996 la incorporación del último curso de la Educación Primaria, con el que se culmina la puesta en marcha de

esta nueva etapa educativa, la ampliación de la anticipación de la Educación Secundaria Obligatoria y del nuevo Bachillerato a un número mayor de centros públicos y la reforma de la Formación Profesional.

La anticipación de la Educación Secundaria Obligatoria, que comenzó en el curso 1992-1993, se incrementa progresivamente, de modo que alcanzará a un número ya muy importante de institutos, que permitirá superar el 70,0 por ciento de ellos en el año 1996, con una estimación de unos 200.000 alumnos en el curso 1996-1997.

Una vez completado el catálogo de los nuevos títulos de Formación Profesional y elaborado el mapa de los centros que impartirán estas enseñanzas, el objetivo consiste en poder ofrecer a los alumnos al comienzo del curso 1996-1997 la totalidad de los nuevos ciclos de Formación Profesional de grado medio y superior.

Durante el curso 1995-1996 los alumnos escolarizados en ciclos formativos de grado medio y superior y módulos profesionales de niveles I y II han sido aproximadamente 29.000. Para el curso 1996-1997 se prevé una cifra en torno a los 35.500.

El segundo campo de actuación prioritaria se refiere a la mejora de la calidad de la enseñanza. Tras el debate acerca de las 77 medidas presentadas en el documento "Centros educativos y calidad de la enseñanza", el Gobierno ha aprobado un Proyecto de Ley relativo a la participación, evaluación y gobierno de los centros docentes, que está tramitándose en el Parlamento. En él se recogen iniciativas relacionadas con la autonomía de los centros, la dirección, la evaluación y la inspección, así como nuevas medidas para garantizar la igualdad de oportunidades a través de una atención preferente a aquellos alumnos con necesidades educativas especiales o provenientes de minorías étnicas o culturales o grupos socialmente desfavorecidos.

En el área de la enseñanza universitaria, los Presupuestos para 1996 se proponen continuar con el camino emprendido con la Ley de Reforma Universitaria (LRU), para lo cual se han previsto 37,5 miles de millones de pesetas, cifra que comparándola, en términos homogéneos, con la de 1995 supone un incremento del 9,7 por ciento. El sistema universitario ha de hacer frente a tres retos: atender las demandas de plazas escolares, que ha situado a España entre los países europeos con mayor tasa de escolarización, incrementar la calidad de la oferta educativa y aumentar la actividad investigadora. Todo ello, sobre la base de un sistema de financiación diversificado y centrado en una mejora de la eficiencia de las Universidades.

Ya se ha realizado, en gran parte, durante el año 1995, el proceso de transferencia de las competencias universitarias a las Comunidades Autónomas que aún no las poseían y se prevé que durante 1996 se producirá la transferencia de las que aún permanecen en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC).

Las dotaciones asignadas en los Presupuestos para 1996 a la política de investigación ascienden a 194,0 miles de millones de pesetas, distribuidos entre los distintos Ministerios que participan en esta función. En relación con los créditos consignados para 1995, esta política experimenta una reducción del 6,3 por ciento.

El Plan nacional de I+D es el instrumento principal a través del cual el Ministerio de Educación y Ciencia desarrolla las prioridades de la política científica y tecnológica marcadas por la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología, de acuerdo con las competencias que le asigna la Ley 13/1986, de 14 de abril, de Fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica. Diseñado como estrategia en el medio-largo plazo, ha experimentado ya dos fases, 1988-1991 y 1992-1995, habiendo aprobado el Consejo de Ministros el 21 de julio de 1995 su revisión para el período 1996-1999.

A través de sus actuaciones y prioridades, el Plan nacional actúa como agente movilizador de recursos humanos y financieros, tanto públicos como privados, hacia los objetivos y prioridades en él establecidos. Se estima que los fondos del Plan nacional movilizan más del cuádruple de fondos de otras instancias. Por otra parte, más del 50,0 por ciento de los investigadores españoles participan actualmente en los programas del Plan nacional, cifra que se eleva hasta el 66,0 por ciento cuando el indicador se refiere al conjunto del sector público, mediante el cual se ponen en práctica la mayor parte de las acciones del Plan.

El Plan nacional 1996-1999 trata de consolidar los logros alcanzados en las dos fases anteriores y, además, se propone avanzar particularmente en dos direcciones: la coordinación de todos los agentes del sistema español de I+D y la articulación de éstos con el sector productivo, en el ámbito del sistema de ciencia-tecnología-industria.

Con este propósito, se ha diseñado un programa de fomento de la articulación del sistema ciencia-tecnología-industria (PACTI), elaborado en estrecha colaboración con el Ministerio de Industria y Energía, que será la base de todo el esfuerzo de articulación del sistema. Para la consecución de sus objetivos, el PACTI cuenta con los siguientes instrumentos:

POLITICAS Y PRIORIDADES DEL GASTO PUBLICO

- Acciones del programa PETRI, destinadas al fomento de la transferencia de los resultados científicos y técnicos a los sectores productivos y
- proyectos concertados, cuyo objetivo es promover las actividades de I+D de las empresas mediante la concesión de créditos sin interés.

Por lo que se refiere a la coordinación internacional, se prevé que el eje de actuación fundamental sea el IV Programa marco de la Unión Europea, dentro del cual se pretende incrementar el porcentaje de retornos, no sólo desde el punto de vista económico sino también en el aspecto de la internacionalización de los grupos de investigación españoles y sin olvidar que el período de vigencia del III Plan nacional coincidirá con el diseño del V Programa marco de I+D de la Unión Europea.

En cuanto al resto de políticas sectoriales de I+D hay que destacar las siguientes:

- Investigación y estudios de las Fuerzas Armadas. La actividad investigadora se centra básicamente en tres áreas del Ministerio de Defensa: armamento y material, Canal de Experiencias Hidrodinámicas del Pardo e Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial "Esteban Terradas" (INTA). Los objetivos que se pretenden son, por una parte, promover, estimular y controlar el desarrollo de la capacidad tecnológica nacional, de forma que a medio plazo se consigan sistemas con un contenido tecnológico nacional elevado, y, por otra parte, que tengan aplicaciones en el mayor número posible de sistemas, tanto militares como civiles.
- Investigación y desarrollo tecnológico. Las actuaciones en este ámbito son complementarias y están en consonancia con el Plan nacional de I + D. Desde el Ministerio de Industria y Energía se fomenta fundamentalmente la investigación de carácter competitivo, más próxima al mercado, mientras que la investigación básica y la precompetitiva (aplicada a los estudios anteriores a la comercialización de un producto) se canalizan, en su mayor parte, a través del Plan nacional.
- Investigación sanitaria. La investigación en biomedicina y ciencias de la salud constituye un elemento fundamental en el progreso del sistema sanitario. Esta acción de impulso es encomendada por la Ley 13/1986, relativa al fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica, al Fondo de Investigación Sanitaria (FIS).

- Investigación y experimentación agraria y pesquera. Las actuaciones en este ámbito abarcan dos aspectos básicos: la investigación agraria y la investigación pesquera. La investigación agraria se canaliza a través del programa sectorial de I + D agrario y alimentario, del Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación. Por lo que se refiere a la investigación pesquera, actualmente se está ejecutando el programa marco de investigación marina.

III.7. VIVIENDA

En el año 1995 concluye el Plan cuatrienal 1992-1995, aprobado mediante Real Decreto 1932/1992, de 20 de diciembre, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda. La gran aceptación del Plan por los promotores, tanto públicos como privados, se ha traducido en un incremento notable del número de actuaciones inicialmente previstas, que ascendía a 410.000. Esta cifra se había elevado a más de 500.000 unidades en junio del presente año, por lo que puede afirmarse que las previsiones, a la conclusión del Plan, se habrán superado ampliamente.

Siendo la gestión de las ayudas a la vivienda una competencia transferida a las Comunidades Autónomas, los planes a iniciar en el año 1996, en lo que se refiere a ámbito temporal, número de actuaciones, regionalización de las ayudas y modalidades concretas de las mismas, deberán ser acordados en el marco del Consejo de Política Económica y Fiscal. Los estudios previos del próximo Plan, en relación con el anterior, se orientan hacia la potenciación de las ayudas destinadas a las familias con menores ingresos. Cabe destacar, entre ellas, el incremento del número de viviendas destinadas a ser utilizadas en régimen de arrendamiento y el incremento de las ayudas a los arrendatarios.

De otro lado, en la Ley de Medidas fiscales, administrativas y de orden social se incluye un apartado en relación con el proceso de creación de suelo urbano en el que, previa confección de un plan estratégico de suelo por el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, se establecen un conjunto de instrumentos a desarrollar por las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales, con el objetivo de incrementar la oferta de suelo urbanizable y así reducir sustancialmente su influencia en el precio final de la vivienda.

El mantenimiento de las ayudas, y en consecuencia de la actividad promotora de nuevas viviendas y rehabilitaciones, requerirá bien la redacción de un nuevo Plan bien una prórroga del existente hasta la aprobación del

correspondiente al cuatrienio 1996-1999, según cuál sea la fecha de la aprobación de este último. En todo caso, se garantizará la continuidad de esta política, no sólo por su relevancia social sino por su influencia en la producción y el empleo del sector.

Dado que la partida de mayor relevancia en las ayudas estatales a la vivienda es la subsidiación de los tipos de interés, no existe una relación directa, en un marco presupuestario anual, entre las actuaciones y las dotaciones presupuestarias, que financian actuaciones acordadas en ejercicios anteriores. A la inversa, las decisiones efectivas de 1996 se materializarán específicamente en los ejercicios posteriores. Como ejemplo más representativo, la política diseñada en 1992, al haberse fijado un objetivo de 410.000 unidades, se traduce en una inversión del orden de 4.300,0 miles de millones de pesetas. De esta cantidad, una vez aplicado a la misma el sistema de protección (subvenciones y subsidios) ya existente, se deducirán unas obligaciones para el Estado que comenzarán a hacerse efectivas a partir de los próximos ejercicios; de forma que, si los compromisos derivados del Plan en curso aumentan a un ritmo menor que disminuyen los derivados de planes anteriores, podría darse la circunstancia de que las dotaciones de un año fueran inferiores a las del precedente. Dicha circunstancia es particularmente significativa si se mantiene el proceso de reducción del tipo de interés.

Por ello, las cifras de dotación de la política de vivienda que figuran en el Presupuesto de 1996, y que al final de este epígrafe se resumen, recogen el conjunto de subvenciones, subsidios de intereses y anticipos comprometidos en políticas anteriores, las subvenciones otorgadas como consecuencia del desarrollo del Plan 1992-1995, así como un conjunto de acciones puntuales para problemas específicos, entre los que destaca el de la corrección de daños derivados de la aluminosis y la ejecución de viviendas en Ceuta y Melilla.

De otro lado, la particularidad de que la competencia de la gestión corresponde a las Comunidades Autónomas y la financiación al Estado, conduce a que en el nuevo Plan deberán establecerse los mecanismos de cooperación necesarios para que, por una parte, los Entes Territoriales, en el ejercicio de sus competencias, califiquen suelo y lo doten de los servicios necesarios y, por otra, el Estado facilite la comunicación de las nuevas zonas urbanas mediante la ejecución de los correspondientes ejes de transporte. También será necesaria la instrumentación de los oportunos convenios de colaboración en los que se recojan tanto el número de actuaciones que cada

Comunidad Autónoma se compromete a realizar como la financiación de las mismas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado.

Con independencia de lo anterior, el Ministerio colabora financieramente subvencionando remodelaciones de barrios mediante convenios con las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales. Asimismo, esta política recoge las actividades del Estado destinadas a la ordenación del territorio y fomento de la edificación, por su especial relación con la vivienda, entre las que se incluyen los programas de rehabilitación de edificios de interés histórico o artístico.

Por último, dentro de esta política se presupuestan en su capítulo VIII los anticipos reintegrables que se concedieron a los adquirentes de viviendas de planes anteriores al vigente, en concepto de ayuda para el pago de intereses de los correspondientes créditos, y que se reintegrarán una vez estén amortizados.

La dotación presupuestaria asciende a 110,9 miles de millones de pesetas, con una disminución del 2,4 por ciento en relación con la correspondiente a 1995. La reducción se concentra casi exclusivamente en el programa "Ordenación y fomento de la edificación", siendo, en cambio, poco significativa en el programa específico para ayudas a la vivienda, donde no afecta al volumen de ayudas, al mantenerse las cifras del capítulo VII de transferencias de capital.

III.8. JUSTICIA

Esta política presupuestaria se articula en torno a las actividades a desarrollar en dos importantes ámbitos de la Administración, el de la Justicia en sentido estricto y el penitenciario. La realización de los objetivos encomendados a cada uno de ellos constituye el núcleo básico de esta política, cuya dotación presupuestaria para 1996 asciende a 248,2 miles de millones de pesetas, lo que supone una dotación prácticamente idéntica a la del ejercicio anterior, aún descontando el efecto de los trasposos de competencias realizados a las Comunidades Autónomas

En el área de la Administración de Justicia durante 1996 se pretende continuar en la línea de actuación iniciada en ejercicios anteriores, tanto por el Consejo General del Poder Judicial como por el Ministerio de Justicia e Interior, a través del cual el Gobierno proporciona a la Administración de Justicia y al Ministerio Fiscal los medios personales, materiales, tecnológicos y financieros necesarios para cumplir los mandatos constitucionales de los artículos 117.3 y 124.1, donde se les encomienda el ejercicio de la potestad jurisdiccional y la

misión de promover la acción de la Justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público, tutelado por la Ley.

El Consejo General del Poder Judicial intensificará su actividad inspectora de Tribunales y Juzgados para conocer y valorar el funcionamiento de los mismos y tendrá a su cargo la selección de jueces y magistrados, que anteriormente compartía con el Centro de Estudios Judiciales.

En el ámbito del Ministerio de Justicia e Interior cabe destacar la revisión de la Ley de Demarcación y Planta Judicial, de acuerdo con lo establecido en la modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial, sin que ello suponga un paréntesis en el funcionamiento de las unidades judiciales. Se continuará impulsando la reforma de la Oficina Judicial, así como la informatización de los órganos judiciales y fiscales. Asimismo, se ampliará la estructura del Instituto de Toxicología y se dedicará especial atención al desarrollo de la medicina forense. La entrada en vigor de la Ley Orgánica del Tribunal del Jurado ha hecho necesario proceder a la dotación de medios para el funcionamiento de los Jurados. Por último, se abordará la implantación de un nuevo sistema legal administrativo de asistencia jurídica gratuita.

Por su parte, la Agencia de Protección de Datos proporcionará información a las personas acerca de sus derechos en materia de tratamiento automatizado de datos de carácter personal y garantizará el efectivo ejercicio de sus derechos.

La Administración penitenciaria para el cumplimiento de su fin primordial de conseguir la reeducación y reinserción social de los sentenciados, en las condiciones y niveles establecidos en el ordenamiento jurídico vigente, estructura su actividad en tres grandes apartados: el primero para la gestión y el mantenimiento de las instituciones penitenciarias; el segundo para la organización del trabajo, la formación y la asistencia de reclusos y liberados, que corresponde al Organismo Autónomo “Trabajos y Prestaciones Penitenciarias”, y que es quien gestiona los talleres penitenciarios; y, finalmente, el tercero destinado a la construcción de nuevos centros penitenciarios a través de la “Sociedad Estatal de Infraestructura y Equipamientos Penitenciarios” (SIEP), que cuenta con recursos independientes de los asignados a la Administración penitenciaria, por lo que su coste no se incluye en esta política.

Como en ejercicios anteriores, seguirá siendo una actuación prioritaria la dedicación primaria al recluso, materializada en alimentación, dotación de vestuario y de lotes higiénicos, así como revestirá una atención complementaria aquellas actuaciones que permitan mejorar la vida del interno.

Otra constante preocupación reside en la mejora de las prestaciones médico-sanitarias e higiénicas, tanto en los centros penitenciarios como en las plazas hospitalarias ubicadas en unidades de custodia que permiten la utilización de centros hospitalarios públicos.

En 1996 destaca el efectivo traspaso de funciones al Organismo Autónomo “Trabajos y Prestaciones Penitenciarias” en materia de prestaciones sociales a la población reclusa y a sus familiares, que anteriormente tenía asignado directamente el Ministerio de Justicia e Interior. En consecuencia, este Organismo pasará a gestionar un presupuesto de 3,2 miles de millones de pesetas frente a los 690 millones de pesetas que tenía asignados en 1995.

III.9. SEGURIDAD CIUDADANA

La política presupuestaria de seguridad ciudadana está concebida, en sentido amplio, como el conjunto coordinado de acciones dirigidas a la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades y a garantizar la seguridad de los ciudadanos, tanto en la actividad normal diaria, en la que se incluye el desplazamiento por vías urbanas e interurbanas, como ante el riesgo de siniestros y catástrofes naturales.

Los créditos consignados para el desarrollo de la política de seguridad ciudadana durante 1996 ascienden a 564,3 miles de millones de pesetas, lo que supone un incremento del 1,0 por ciento en relación a 1995, y se aplican a tres grandes áreas: seguridad ciudadana, seguridad vial y protección civil.

Las actuaciones en seguridad ciudadana están centradas, fundamentalmente, en la prevención e investigación de delitos y en la lucha contra la criminalidad, para lo que se cuenta con unos recursos de 407,8 miles de millones de pesetas. Las actuaciones en el área de seguridad vial van dirigidas a conseguir una mejora paulatina y progresiva de los niveles de seguridad y fluidez de nuestras carreteras, teniendo asignada una dotación de 65,6 miles de millones de pesetas. Por último, las actuaciones en el área de protección civil, tienen por objeto dotar a nuestro país de un dispositivo de autoprotección y de intervención operativa capaz de evitar, en la medida de lo posible, los riesgos que entraña el desarrollo socio-industrial y la permanente amenaza de catástrofes naturales, así como de reducir sus efectos cuando se produzcan. La dotación presupuestaria contemplada asciende a 2,7 miles de millones de pesetas.

En la estructura de la protección civil tiene una especial importancia la participación de los Ayuntamientos, en cuyo marco se elaboran los planes primarios y se constituyen las agrupaciones de voluntarios, para acudir

posteriormente, según los supuestos de que se trate, a la Administración territorial o autonómica y, finalmente, a la Administración del Estado.

Por último, para servicios generales se destinan 19,8 miles de millones de pesetas para servicios generales y 68,3 miles de millones de pesetas para las Fuerzas y los Cuerpos en la reserva.

III.10. PROTECCION AL DESEMPLEO, FOMENTO DEL EMPLEO Y OTRAS PRESTACIONES SOCIALES

La política de protección al desempleo, fomento del empleo y otras prestaciones sociales agrupa dos conjuntos de acciones: las referidas al mercado de trabajo y las prestaciones de carácter asistencial no relacionadas con el mismo.

A su vez, las primeras se desdoblán en dos bloques: el primero que incluye las prestaciones sustitutivas de salarios, que tratan, fundamentalmente, de garantizar la percepción de rentas en determinadas situaciones, como son las prestaciones por desempleo, los subsidios por incapacidad temporal y los anticipos de salarios en caso de suspensión de pagos o quiebra, que corren a cargo del Fondo de Garantía Salarial (FOGASA); el segundo bloque comprende las medidas activas de fomento del empleo, que se materializan en los programas de “Fomento y gestión del empleo” y de “Formación profesional ocupacional”, entre otros.

Por su parte, las prestaciones de carácter asistencial no relacionadas con el mercado de trabajo abarcan las pensiones no contributivas y asistenciales, así como otras acciones dirigidas a diferentes colectivos.

Globalmente estas políticas de gasto cuentan con unos recursos cuyo importe asciende para 1996 a 3.491,0 miles de millones de pesetas, lo que supone el 11,8 por ciento del Presupuesto consolidado del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Entes Públicos y experimenta un descenso del 8,9 por ciento sobre la dotación inicialmente presupuestada para 1995.

Las prestaciones por desempleo tienen como objeto proteger la contingencia derivada de la pérdida de recursos económicos en que se encuentran quienes, pudiendo y queriendo trabajar, pierdan su empleo o vean reducida su jornada laboral en, al menos, un tercio. Para el ejercicio de 1996 se han presupuestado para este programa 1.738,9 miles de millones de pesetas, lo que representa un 5,9 por ciento del total del Presupuesto consolidado y un 14,0 por ciento de reducción sobre el Presupuesto inicial de 1995. El número de beneficiarios estimados en media anual para 1996 es de unos 680.000 para las prestaciones de nivel contributivo por desempleo total o parcial y de unos 920.000 para el nivel

asistencial, que incluye el subsidio por desempleo y el subsidio del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social.

Esta disminución del gasto en las prestaciones por desempleo es debida tanto a la consolidación de las reformas normativas llevadas a cabo entre 1992 y 1994, como a la mejora de la situación económica que se ha manifestado en un continuo aumento del empleo a partir del segundo semestre de 1994. Esta tendencia positiva se viene reflejando a lo largo del año 1995, debido a los efectos que sobre el empleo tiene el crecimiento de la economía, que permite prever la creación de unos 280.000 empleos netos en relación a 1994.

Por otra parte, mediante el Real Decreto 273/1995, de 24 de febrero, se han introducido diversas modificaciones en el Real Decreto 1387/1990, de 8 de noviembre, por el que se regula el subsidio por desempleo en favor de los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, con el fin de mejorar la situación de los mismos.

Los subsidios por incapacidad temporal recogen las ayudas que se conceden para compensar las consecuencias económicas que se derivan de la situación de baja laboral por enfermedad, común o profesional, o accidente, de trabajo o no laboral, con una duración máxima de 30 meses. Las medidas de racionalización introducidas a lo largo de 1995 hacen prever una disminución del gasto de incapacidad temporal tanto para el presente ejercicio como para el futuro. La dotación presupuestaria para dicha prestación se cifra en 422,5 miles de millones de pesetas para el año 1996.

Las actuaciones dirigidas al fomento del empleo y a la formación profesional persiguen dar respuesta a las crecientes necesidades de adaptación tecnológica y formativa de nuestro sistema productivo ante el desafío del Mercado Unico europeo y la Unión Económica y Monetaria, así como coadyuvan a la creación de un marco laboral y económico que favorezca la contratación de trabajadores, especialmente de los que tienen mayores dificultades de inserción en el mercado de trabajo.

La instrumentación en años anteriores de normas jurídicas, dirigidas a introducir importantes modificaciones en la regulación y funcionamiento del mercado de trabajo, está siendo favorecida por la positiva evolución de la actividad económica y por la moderación salarial de los últimos dos años, resultando, de todo ello, un importante aumento del empleo a lo largo de 1995.

El objetivo del Gobierno para el año 1996 es ayudar a la consolidación de la senda de crecimiento del empleo, iniciada en 1994, dedicando mayores recursos

a las políticas activas de empleo, al tiempo que se intensifican los programas de fomento del empleo para favorecer la contratación de los colectivos más desfavorecidos (trabajadores minusválidos, mayores de 45 años y beneficiarios de prestaciones por desempleo), todo lo cual permite prever la creación de unos 300.000 puestos de trabajo.

Para el año 1996 se han presupuestado 382,6 miles de millones de pesetas para el desarrollo de los programas de fomento y de gestión del empleo, un 7,5 por ciento más que en el Presupuesto inicial del año anterior. Con estos créditos presupuestarios se atenderá, entre otros fines, a las subvenciones a las empresas que creen empleo estable, a las bonificaciones a la Seguridad Social por los contratos acogidos a las medidas de fomento del empleo, al desarrollo de los programas de “Formación profesional ocupacional” y de “Escuelas-taller y casas de oficios”, al fomento y consolidación de la economía social (cooperativismo, sociedades laborales y trabajo autónomo) y al funcionamiento y mejora de los servicios públicos de empleo y colocación del INEM.

Las prestaciones de carácter asistencial, que configuran el segundo bloque de actuaciones comprendidas en esta política, consistentes en ayudas económicas destinadas a colectivos que, por sus especiales características, necesitan de una mayor protección, incluyen las prestaciones no contributivas, las prestaciones familiares, las ayudas a ancianos e incapacitados para el trabajo, las pensiones de guerra y la acción social.

El crédito destinado en el año 1996 a las pensiones no contributivas de vejez e invalidez, reguladas por la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, se eleva a 203,5 miles de millones de pesetas, que incorpora una revalorización del 3,5 por ciento y el crecimiento del colectivo beneficiario. Para los perceptores de las ayudas del Fondo de Asistencia Social (FAS), suprimidas por el Real Decreto-Ley 5/1992, de 21 de julio, de medidas presupuestarias urgentes, que no han optado por integrarse en las pensiones no contributivas, se ha presupuestado para 1996 la cantidad de 53,7 miles de millones de pesetas.

La citada Ley 26/1990, de 20 de diciembre, de Prestaciones no contributivas también reordenó la protección familiar, estableciendo una modalidad no contributiva y condicionando la percepción de las prestaciones a un determinado nivel de recursos, al mismo tiempo que regulaba las prestaciones por hijo minusválido a cargo, sin que en este caso exista límite de recursos familiares. Mientras que la protección familiar contributiva se financia con cargo a la Seguridad Social, la prestación no contributiva, así como las prestaciones por hijo a cargo minusválido, se financia con cargo al Estado. El gasto presupuestado para

estas prestaciones para el año 1996 asciende a 97,5 miles de millones de pesetas, correspondiendo 50,0 miles de millones a la modalidad no contributiva y 47,5 miles de millones a la contributiva.

En el apartado de acción social se incluyen un conjunto de prestaciones económicas y en especie, dirigidas a colectivos específicos que por su situación social y peculiaridades precisan de una atención especial, entre los que destacan los ancianos, los minusválidos, los menores, las minorías étnicas, los emigrantes, los refugiados y los drogadictos. Entre estas prestaciones o ayudas cabe mencionar: las pensiones residuales de la LISMI, cuyos beneficiarios no han pasado todavía al sistema de pensiones no contributivas, y que destaca entre las incluidas en este epígrafe por su dotación presupuestaria, que asciende, incluyendo las transferencias a País Vasco y Navarra a 59,4 miles de millones para 1996; los programas de atención y asistencia en favor de minusválidos y ancianos (residencias, ayuda a domicilio y rehabilitación, así como los programas de turismo y termalismo social en favor de las personas de mayor edad); las ayudas que recoge el Plan nacional de lucha contra la droga; las subvenciones en favor de los afectados por el síndrome tóxico; las prestaciones de emigrantes y las pensiones e indemnizaciones que tienen su origen en la guerra civil.

III.11. INDUSTRIA Y ENERGIA

La política industrial española está inscrita en un contexto de creciente internacionalización económica y, muy especialmente, en el contexto de la Unión Europea. Ello supone el respeto a la legislación y a las orientaciones comunitarias, la anticipación a los procesos de integración europea con el objeto de facilitar al tejido empresarial español las necesarias transformaciones que le permitan alcanzar una posición favorable para aprovechar al máximo los beneficios de estos procesos, al mismo tiempo, que se fomenta la participación de las empresas españolas en los diversos programas comunitarios. Junto a lo anterior, la política industrial española tiene en cuenta aspectos esenciales como son las cuestiones medioambientales, la interrelación entre la política de la competencia y la política industrial y la regionalización del comercio mundial.

Los recursos destinados en 1996 para la política industrial y energética ascienden a 168,3 miles de millones de pesetas, pudiéndose destacar los destinados al proceso de reconversión y reindustrialización por importe de 48,6

miles de millones y los reservados a la minería, que ascienden a 67,5 miles de millones de pesetas.

11.1. Industria

La estrategia general que orienta a la política industrial para 1996 supone la promoción de medidas horizontales complementadas, en algunos casos, con medidas dirigidas a aquellos sectores industriales que, por su especial vulnerabilidad, necesitan un tratamiento especial para afrontar la competencia internacional. Las principales medidas de la política industrial son las siguientes:

- Medidas de adaptación a la competencia internacional y de diversificación de zonas con implantación de industrias del sector textil-confección. Ante la desfavorable evolución de este sector la Administración española ha puesto en marcha un plan de competitividad dotado con un importe de 1,8 miles de millones de pesetas. Los objetivos y los medios concretos establecidos por este plan están de acuerdo con la iniciativa RETEX de la Unión Europea.

- Medidas relativas al sector de automoción.

En 1996 se ha continuado con las medidas que suponen un estímulo de la demanda y contribuyen a la renovación del parque de vehículos. Tal es el caso de Plan RENOVE, en su vertiente de vehículos industriales, que contará con una dotación de 2,0 miles de millones de pesetas.

- Medidas financieras y fiscales de fomento a las PYMEs.

Las pequeñas y medianas empresas (PYMEs) desempeñan en España un papel esencial como creadoras de riqueza y generadoras de empleo y, sin embargo, esto contrasta con las desventajas comparativas inherentes a su pequeña dimensión. Por otra parte, uno de los principales problemas a los que se enfrentan las PYMEs reside en la dificultad de acceso a una financiación adecuada a sus necesidades. Para hacer frente a dicho problema, se ha promovido el diseño de una estrategia de incentivos financieros y fiscales que, por un lado, facilite su financiación y, por otro, fomente la creación de nuevas empresas.

Dentro del conjunto de medidas de apoyo a las PYMEs, se han establecido como líneas de actuación las siguientes: los préstamos preferentes del Instituto de Crédito Oficial (ICO), la subsidiación de los tipos de interés para alta tecnología, los préstamos globales del Banco Europeo de Inversiones (BEI), la dotación de un fondo de capital-riesgo

en el ICO, el acceso de las PYMEs a los mercados de valores y la titulización de préstamos y otros créditos.

- Medidas de ajuste estructural de los sectores siderúrgico y naval.

Con el fin de adaptarse a las innovaciones tecnológicas y a la evolución de los mercados mundiales, el sector siderúrgico se está enfrentado a necesidades de reestructuración permanente. Por ello, el Consejo de Ministros acordó la constitución de dos sociedades: SIDENOR, para la gestión coordinada de las empresas de aceros especiales FOARSA y ACENOR, y CORPORACION DE LA SIDERURGIA INTEGRAL (CSI), para la gestión de ENSIDESA y Altos Hornos de Vizcaya. Las dos sociedades han diseñado un plan estratégico y de competitividad para las empresas gestionadas.

En lo que se refiere a las actuaciones de apoyo al sector naval, éstas se concretan en medidas de carácter financiero de apoyo a la demanda interna de buques, con una dotación de 1,1 miles de millones de pesetas, y en las primas a la construcción naval, que son subvenciones a las obras de construcción, transformación o gran reparación de buques, con una dotación de 20,5 miles de millones de pesetas.

11.2. Energía y recursos minerales

La política energética española de la presente década está definida por el Plan energético nacional (PEN 1991-2000), ratificado por las Cortes en abril de 1992. De las actuaciones a realizar para la consecución de los objetivos de este Plan, y a través del “Programa de normativa y desarrollo energético”, dotado con 7,0 miles de millones de pesetas, cabe destacar el interés concedido al ahorro y a la eficiencia energética, así como a la promoción de la calidad de servicio en el suministro de energía eléctrica.

Las actuaciones de la Administración del Estado en materia de política minera se centran fundamentalmente en las actividades de exploración de minerales, ordenación minera y seguridad en las explotaciones, así como en las ayudas estatales a las empresas productoras de carbón previstas en los contratos-programa y que se financian a través del programa de explotación minera, dotado con 67,5 miles de millones de pesetas.

III.12. SUBVENCIONES AL TRANSPORTE

La existencia de las subvenciones al transporte se justifica por diversos motivos, tales como la necesidad de prestar servicios públicos de transportes, aunque sean de carácter deficitario, procurar la integración de las islas con la península y mejorar las infraestructuras y flotas del transporte. Se fundamentan, por consiguiente, en razones de tipo social, ante la conveniencia de poner a disposición de los ciudadanos unos servicios públicos para efectuar desplazamientos a precios asequibles, siempre inferiores a los que serían necesarios para cubrir los costes de aquéllos.

La aplicación de las subvenciones del Estado a las empresas y organismos que realizan tales servicios se rige por una normativa concreta como son los estatutos de las empresas públicas o los contratos-programa.

La necesidad de simplificar y encauzar la tutela del Estado sobre las empresas públicas del transporte aconsejó que en España se introdujeran los contratos-programa en virtud de lo establecido en el artículo 91 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria. Sirven, así, de cauce a las relaciones entre el Estado y estas empresas públicas, en cuya actividad se genera un déficit de explotación que es financiado con los Presupuestos Generales del Estado. En los contratos-programa se fijan los objetivos a alcanzar por las empresas públicas en materia de personal, productividad, rentabilidad y otras cláusulas, entre las cuales se establecen las subvenciones que el Estado otorgará durante el período de tiempo en que dichos contratos tengan vigencia.

Distinguendo por sectores, en el ámbito ferroviario reciben ayudas tanto la Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles (RENFE), los Ferrocarriles de Vía Estrecha (FEVE), los FF.CC. de la Generalidad de Cataluña y los FF.CC. de la Comunidad Valenciana como la Compañía del Metropolitano de Madrid y la Compañía Metropolitana de Barcelona.

En el sector del transporte marítimo y aéreo de pasajeros se conceden las subvenciones destinadas a bonificar los precios de los transportes utilizados por residentes de la Comunidad Europea en los territorios españoles extrapeninsulares, en sus traslados a la península o entre estas demarcaciones entre sí. Se justifican estas subvenciones por la necesidad de tener en cuenta el hecho insular en relación con el mayor coste de los traslados de los residentes nacionales y de la Unión Europea en estos territorios.

Dentro de las subvenciones al transporte se deben señalar las establecidas para el transporte aéreo y marítimo de mercancías entre las islas Canarias y la

península y viceversa, así como el que se realice entre dichas islas y el de exportación de las mismas a países extranjeros, incluyendo también las subvenciones derivadas del seguro de cambio de autopistas de peaje.

En los Presupuestos de este año se destinan créditos por un importe de 254,3 miles de millones de pesetas para el total de esta política, donde además se establecen principalmente objetivos explícitos de naturaleza financiera para mejorar la operatividad de estas empresas.

Desde un punto de vista cuantitativo, en primer lugar, destaca la partida destinada a la cobertura del déficit de explotación de las empresas ferroviarias. Así la transferencia a RENFE asciende a un importe de 176,2 miles de millones de pesetas; la que se realiza a FEVE se eleva a 7,1 miles de millones de pesetas; al Ayuntamiento de Barcelona se conceden 12,4 miles de millones de pesetas; el Consorcio Regional de Transportes de Madrid contará con 20,4 miles de millones de pesetas; a los Ferrocarriles de Cataluña se destinan 5,1 miles de millones de pesetas y, por último, se prevén 2,0 miles de millones de pesetas a los Ferrocarriles de la Generalidad valenciana.

Dentro de las ayudas al sector marítimo y aéreo se computan unas cuantías de 627 millones de pesetas y de 8,6 miles de millones de pesetas, respectivamente, para sufragar las deducciones legales que disfrutaban los residentes en las Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla, aplicables a las tarifas de transportes de tráfico regular directo entre estas áreas geográficas o ciudades y la península. Las subvenciones al transporte aéreo y marítimo de mercancías totalizan una cifra de 238 millones de pesetas.

Por último, destaca entre las partidas incluidas en esta política, la cuantía prevista para la cobertura del seguro de cambio de autopistas, elevándose a 21,7 miles de millones de pesetas.

CAPÍTULO IV

NORMAS TRIBUTARIAS

APLICABLES EN 1996

NORMAS TRIBUTARIAS APLICABLES EN 1996

IV.1. CONSIDERACIONES GENERALES

La política tributaria diseñada para 1996 está concebida como un instrumento de ayuda al cumplimiento de los objetivos de déficit público máximo fijados por el Gobierno y de adaptación a las Directivas comunitarias en los plazos previstos en las mismas.

Como ya se ha mencionado, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional en la línea seguida en los últimos años, junto con el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1996 se presentará y debatirá el Proyecto de Ley de Medidas fiscales, administrativas y de orden social, que incorpora aquellas disposiciones cuyo contenido no es propio de la Ley de Presupuestos pero que, sin embargo, contribuyen de manera decisiva a la consecución de los objetivos enunciados.

Por este motivo, junto con la descripción de las medidas normativas recogidas en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado, se hará una sucinta referencia a las medidas contempladas en el Proyecto de Ley de acompañamiento, con el objeto de tener una comprensión más exacta del alcance de las normas tributarias previstas para 1996.

IV.2. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FISICAS

Se deflactan las escalas de tributación individual y conjunta para corregir los efectos de la inflación. De acuerdo con el escenario presupuestario previsto, el porcentaje de deflatación aplicado es el 3,5 por ciento. En idéntico porcentaje se actualizan las deducciones familiares, personales y por trabajo dependiente, así como la reducción por rendimientos del capital mobiliario. Asimismo, se eleva el límite general de la obligación de declarar que pasa de 1.100.000 a 1.200.000 pesetas; tratándose de pensiones y haberes pasivos, dicho límite asciende de 1.200.000 a 1.250.000 pesetas.

Por su parte, la Ley de acompañamiento, como disposición común a los sujetos pasivos del Impuesto sobre la Renta de las Personas

Físicas y del Impuesto sobre Sociedades, procede a dar cumplimiento a la previsión contemplada en la disposición adicional sexta de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, arbitrando por vía fiscal un mecanismo de compensación en los referidos impuestos para aquellos arrendadores que, por aplicación de la disposición transitoria segunda de la Ley citada, se vean privados de la facultad de actualizar las rentas de determinados arrendamientos. Esta medida, que será de aplicación para los períodos impositivos que finalicen a partir del 1 de enero de 1995, se articula como una deducción en la cuota íntegra del 20 por ciento de la diferencia resultante entre la renta que se hubiera devengado de no existir el impedimento y la realmente devengada.

Asimismo, se incorpora una regla específica de diferimiento de los rendimientos derivados de la percepción de las prestaciones por desempleo, en su modalidad de pago único, cuando son percibidas por socios de cooperativas y de sociedades anónimas laborales, que podrán tributar como rentas regulares del trabajo.

En línea con actuaciones similares de años anteriores, la reducción del rendimiento neto de las actividades empresariales en régimen de signos, índices o módulos se fija, para el ejercicio 1996, en el 7,5 por ciento.

De otra parte, dado que los trabajos de revisión catastral siguen su curso, se considera de gran importancia unificar, a efectos de la imputación de rendimientos derivados de la utilización de bienes inmuebles urbanos de uso propio, la base de referencia, que pasará a estar constituida por el valor catastral, prescindiendo, así, de la referencia al valor señalado por la Ley del Impuesto sobre el Patrimonio para tales bienes, que es el mayor de los tres siguientes: el catastral, el comprobado por la Administración y el valor de adquisición. La implantación progresiva de los valores revisados permite, pues, que la norma se refiera exclusivamente a éstos, como único punto de referencia.

Por último, se prevé que el Gobierno, en 1996, amplíe el plazo reglamentario de las cuentas vivienda de cuatro a cinco años, para destinar las cantidades depositadas en ellas a la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual. Esta posibilidad se contempla para las cuentas que se abran a partir del 1 de enero de 1996 y para las que a la entrada en vigor de la Ley no hubieran agotado el plazo previsto anteriormente.

IV.3. IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO

El mínimo exento se eleva de 17 a 18 millones de pesetas, estableciéndose ésta última como la cuantía determinante de la obligación de presentar declaración por el Impuesto. Asimismo, se deflactan los tramos de la tarifa del Impuesto sobre el Patrimonio, mediante la aplicación del porcentaje del 3,5 por ciento.

IV.4. IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES

Del mismo modo que en el caso de los Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas y sobre el Patrimonio, se actualiza la cuantía de las reducciones por parentesco aplicables en la base imponible y se deflacta la escala de gravamen así como la de los patrimonios preexistentes que determinan la aplicación de los correspondientes coeficientes multiplicadores.

IV.5. IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES

El estado actual de la tramitación del Proyecto de Ley del Impuesto sobre Sociedades permite pensar en la posibilidad de que dicha norma legal se encuentre en vigor el 1 de enero de 1996. Desde esta perspectiva, realista en el momento de presentar el Proyecto de Ley de Presupuestos y coherente con los objetivos del Gobierno, sólo resulta necesario introducir dos disposiciones al respecto en la Ley de Presupuestos, ya que, en lo demás, las disposiciones aplicables en 1996 serán las contenidas en la nueva Ley reguladora del impuesto.

Tales disposiciones hacen referencia a:

- Los coeficientes que recogen la depreciación monetaria habida desde el año 1983, a los efectos de aplicar lo dispuesto en el artículo 15.11 a) del Proyecto de Ley del Impuesto sobre Sociedades.
- La determinación del porcentaje del pago fraccionado a que se refiere el artículo 38.4 del Proyecto de Ley del Impuesto sobre Sociedades.

La determinación de los referidos coeficientes posibilitará que las rentas obtenidas en la transmisión de elementos del inmovilizado material e inmaterial de las empresas no se integren en la base

imponible en cuanto se deriven de la depreciación monetaria, evitándose de esta forma cualquier gravamen de rentas meramente nominales. El importe de la renta monetaria, calculada a través de la aplicación de dichos coeficientes al valor de adquisición del elemento patrimonial transmitido y a las amortizaciones contabilizadas, se excluirá de la base imponible, a pesar de que forma parte del resultado contable.

En lo que concierne al pago fraccionado, el porcentaje que se fija no varía respecto del actualmente en vigor. Debe observarse que, en la sistemática del Proyecto de Ley del Impuesto sobre Sociedades, el actual pago a cuenta se denomina pago fraccionado, comprendiéndose dentro de la categoría de pago a cuenta a las retenciones, a los ingresos a cuenta y a los pagos fraccionados, tal como figura en la normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

IV.6. IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y ACTOS JURIDICOS DOCUMENTADOS

Se actualiza al 3,5 por ciento la tarifa aplicable a las transmisiones y rehabilitaciones de títulos nobiliarios.

IV.7. IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO

El Proyecto de Ley de Presupuestos sólo contiene una disposición relativa a este impuesto, consistente en el mantenimiento durante 1996 de la aplicación del tipo general del impuesto a los servicios de transporte aéreo y marítimo de viajeros y de sus equipajes, con excepción de los transportes que tengan su origen o destino en las islas Baleares.

Por su parte, la Ley de acompañamiento incorpora un conjunto de disposiciones derivadas, fundamentalmente, de la necesaria adaptación a nuestro ordenamiento de la Directiva 95/7/CE, de 10 de abril de 1995, por la que se aprueban nuevas normas de simplificación de este impuesto y cuyas disposiciones deben entrar en vigor antes del 1 de enero de 1996.

De acuerdo con dicha directiva, se suprime del concepto de entrega de bienes las ejecuciones de obra en las que se utilizan los materiales suministrados por el cliente que, en lo sucesivo, tendrán la consideración de prestaciones de servicios. Asimismo, se simplifica la tributación de las mencionadas ejecuciones de obra trasladando su

localización al Estado miembro que corresponde al NIF del destinatario y atribuyendo a este último la condición de sujeto pasivo, obligado al pago del Impuesto. De esta forma, el cliente pagará el Impuesto, pero podrá recuperar, a su vez, el IVA soportado en sus adquisiciones mediante el mecanismo ordinario de las deducciones.

Además, se propone considerar como intracomunitarios los transportes interiores vinculados a aquellos, para aplicarles también las mismas reglas de localización y de inversión del sujeto pasivo, que faciliten la aplicación del impuesto.

Adicionalmente, se introducen una serie de modificaciones que persiguen, por una parte, una mejor adaptación a otras Directivas ya incorporadas a nuestro ordenamiento, en particular la Directiva 94/5/CE, de 14 de febrero, relativa a los bienes usados, objetos de arte, antigüedades y objetos de colección, y, por otra, algunas de carácter técnico, que tiene por objeto perfeccionar la adaptación de nuestra legislación al derecho comunitario o simplificar la aplicación del impuesto, entre las que se pueden destacar las siguientes:

- Se modifica la tributación de las operaciones efectuadas por los entes públicos, distinguiendo simplemente las operaciones sujetas de las no sujetas según que la contraprestación sea o no tributaria, eliminando otras precisiones actuales de complicada aplicación.
- Sin introducir cambios sustanciales, se modifica la regulación de la rectificación de las repercusiones y de las deducciones para conseguir una mejor sistemática y dar solución legal a determinados supuestos que no se contemplan en la legislación actual.
- Se establece un porcentaje “forfetario” para la deducción de los gastos suntuarios, sin perjuicio de su posible variación cuando el sujeto pasivo o la Administración acrediten que corresponde un porcentaje distinto y, para evitar la aplicación de prorratas que no se corresponden con las actividades del sujeto pasivo o con su financiación, se prevé la inclusión de las operaciones no sujetas de los Entes públicos y de las subvenciones no sujetas al impuesto en el denominador de la relación que determina la prorrata aplicable en cada caso.

En coherencia con las modificaciones del régimen sancionador de la Ley General Tributaria, se reducen las sanciones de las infracciones simples previstas en la Ley del Impuesto.

IV.8. IMPUESTOS ESPECIALES

Con objeto de que los tipos vigentes en los impuestos especiales, con excepción del Impuesto sobre las Labores del Tabaco, no pierdan valor en términos de pesetas constantes, se hace necesario incrementarlos en la misma medida que el índice de inflación previsto para 1996. Este es, en general, el ajuste que ya se hizo en la Ley de Presupuestos para el presente ejercicio.

No obstante, el objetivo prioritario de lucha contra el déficit aconseja una elevación superior de los tipos aplicables en el Impuesto Especial sobre la Cerveza y en el Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas, que se determina en un incremento adicional de 2 pesetas por litro de cerveza y 200 pesetas por litro de alcohol absoluto. En el caso del Impuesto sobre Productos Intermedios dicha elevación determina un incremento adicional de 16 pesetas por litro.

Por su parte, el Impuesto sobre las Labores del Tabaco, al no tener tipos impositivos específicos, sino "ad valorem" o, en el caso de los cigarrillos, mixto (específico + ad valorem), no requiere una actualización al índice de inflación. En el caso de los cigarrillos, la suma de los elementos "ad valorem" y específico debe representar, respecto de la clase de cigarrillos más vendida, el 57 por ciento del precio de venta al público; ello hace necesario, para 1996, la elevación del tipo proporcional que pasa del 50 al 50,6 por ciento, así como del específico de 400 a 416 pesetas por cada mil cigarrillos.

IV.9. IMPUESTOS LOCALES

En el ámbito de los impuestos locales únicamente se introducen modificaciones para el ejercicio 1996 en los impuestos sobre Bienes Inmuebles y Actividades Económicas.

Respecto del primero de ellos, el Proyecto de Ley de Presupuestos actualiza los valores catastrales de bienes rústicos y urbanos mediante la aplicación de un coeficiente del 3,5 por ciento, con excepción de los inmuebles urbanos cuyos valores catastrales se obtengan de la aplicación de las ponencias de valores aprobadas en 1995.

Por su parte, la Ley de acompañamiento se limita a resolver una duda interpretativa a que ha dado lugar la actual redacción de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales respecto de las exenciones de

los bienes propiedad de los Entes públicos, en el sentido de que, en cualquier caso, estarán sujetas al Impuesto las carreteras, los caminos y las demás vías terrestres cuando no sean de aprovechamiento público y gratuito.

En lo que se refiere al Impuesto sobre Actividades Económicas, la Ley de Presupuestos prevé la actualización al 3,5 por ciento de las cuotas consignadas en las Tarifas del Impuesto, los valores en pesetas por metro cuadrado del elemento superficie de los locales contenidos en la Instrucción para la aplicación de aquéllas y el importe mínimo de la cuotas que queda fijado en la cantidad de 6.210 pesetas. Como viene siendo habitual, también se modifican diversos epígrafes y notas aplicables.

Finalmente, sin introducir modificaciones sustantivas, la Ley de acompañamiento modifica la Ley de Haciendas Locales y las Instrucciones para la aplicación de la Tarifa, en relación con la competencia para la exacción y, en su caso, distribución de las cuotas municipales.

IV.10. TASAS

El porcentaje de incremento de las tasas se sitúa en el 6 por ciento, debido a que la mayoría de ellas se habían actualizado en los últimos años por debajo del IPC real. Este incremento no afecta, por una parte, a las tasas que requieren subidas específicas y que se contemplan individualizadamente en la Ley de acompañamiento. La excepción la representan las máquinas de juegos tipos "B" y "C" y la tarifa de casinos, que se incrementan en el 3,5 por ciento debido a que en los últimos años se habían actualizado por encima de la previsión del IPC.

CAPÍTULO V

PRESUPUESTO

DEL ESTADO

PRESUPUESTO DEL ESTADO

V.1. INGRESOS

1.1 Evolución y estructura del Presupuesto de ingresos

El Presupuesto de ingresos no financieros del Estado para 1996 asciende a 15.322,5 miles de millones de pesetas, lo que supone un crecimiento del 8,3 por ciento frente al Presupuesto inicial de 1995 y refleja tanto la consolidación de la fase expansiva de la economía a lo largo del próximo año como los efectos de las modificaciones tributarias previstas.

Los ingresos no financieros crecen un 8,8 por ciento en relación a la previsión de recaudación del ejercicio en curso, porcentaje superior al 8,3 por ciento, antes mencionado, como consecuencia de la desviación negativa entre presupuesto inicial y recaudación prevista, que para 1995 se sitúa en un 0,5 por ciento.

A lo largo de 1995, sin embargo, los diferentes conceptos de ingreso han tenido una evolución de diferente signo. Tanto el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas como el IVA han evolucionado por debajo de lo esperado, mientras que los Impuestos Especiales y los capítulos no tributarios, exceptuando las transferencias corrientes, han tenido un comportamiento mejor de lo previsto. La recaudación estimada para el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas se eleva en 1995 a 5.178,0 miles de millones de pesetas, 221,0 miles de millones por debajo de lo presupuestado, como consecuencia de la negativa evolución de las retenciones sobre rentas del capital mobiliario que, al igual que ocurrió en 1994, reflejan un cierto desplazamiento hacia activos exentos de retención, así como un menor crecimiento respecto a lo previsto en la cuota diferencial correspondiente a la campaña impositiva de la renta de 1994. En cuanto al IVA, la recaudación para 1995 refleja el moderado crecimiento del consumo privado y, además,

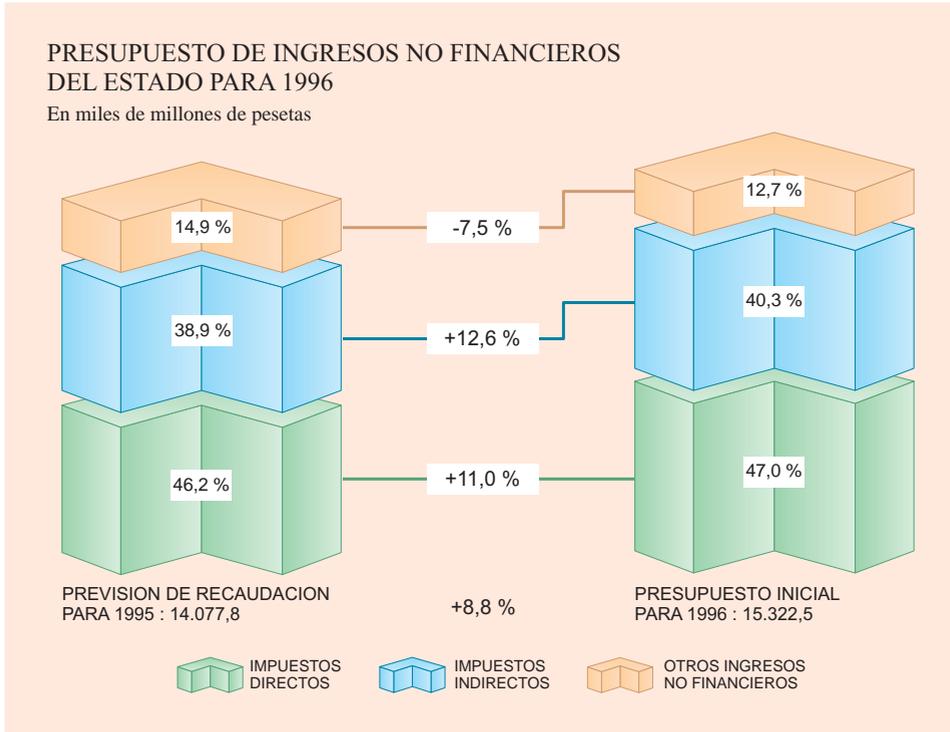
PRESUPUESTO DEL ESTADO

CUADRO V.1.1

PRESUPUESTO DE INGRESOS NO FINANCIEROS DEL ESTADO PARA 1996

Miles de millones de pesetas

CAPITULOS	Presupuesto	Previsión	Presupuesto	□	□
	inicial	recaudación	inicial		
	1995	1995	1996	(%)	(%)
	(1)	(2)	(3)	(3)/(1)	(3)/(2)
Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	5.399,0	5.178,0	5.650,5	4,7	9,1
Impuesto sobre la Renta de Sociedades	1.169,7	1.200,0	1.430,8	22,3	19,2
Cuota de Derechos Pasivos de funcionarios	84,5	88,0	94,4	11,7	7,3
Otros	30,5	31,1	33,4	9,5	7,4
I. IMPUESTOS DIRECTOS	6.683,7	6.497,1	7.209,1	7,9	11,0
Impuesto sobre el Valor Añadido	3.533,8	3.373,0	3.844,3	8,8	14,0
Impuestos Especiales y Renta del Petróleo	1.872,6	1.936,0	2.152,1	14,9	11,2
Impuestos sobre el Tráfico Exterior	105,2	122,6	126,1	19,9	2,9
Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados	44,6	35,6	38,1	-14,6	7,0
Otros	7,5	9,9	8,1	8,0	-18,2
II. IMPUESTOS INDIRECTOS	5.563,7	5.477,1	6.168,7	10,9	12,6
Venta de bienes	5,3	3,0	3,4	-35,8	13,3
Prestaciones de servicios	26,2	20,9	23,7	-9,5	13,4
Tasas fiscales	82,8	79,0	89,8	8,5	13,7
Recargos y multas	83,2	80,5	86,4	3,8	7,3
Otros	83,4	141,1	102,1	22,4	-27,6
III. TASAS Y OTROS INGRESOS	280,9	324,5	305,4	8,7	-5,9
Seguridad Social	193,4	193,4	218,6	13,0	13,0
Loterías y Apuestas del Estado	210,0	210,0	217,1	3,4	3,4
Contribuciones concertadas del País Vasco y Navarra	59,7	30,8	33,1	-44,6	7,5
Otros	58,2	74,2	52,9	-9,1	-28,7
IV. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	521,3	508,4	521,7	0,1	2,6
Intereses	53,4	34,3	24,0	-55,1	-30,0
Dividendos y participación en beneficios	705,5	790,5	771,4	9,3	-2,4
Otros	60,7	85,4	0,4	-99,3	-99,5
V. INGRESOS PATRIMONIALES	819,6	910,2	795,7	-2,9	-12,6
VI. ENAJENACION DE INVERSIONES REALES	7,9	10,0	9,1	15,2	-9,0
De las CC.EE.	272,4	350,1	312,8	14,8	-10,7
Otros	0,0	0,4	0,0	-	-
VII. TRANSFERENCIA DE CAPITAL	272,4	350,5	312,8	14,8	-10,8
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	14.149,5	14.077,8	15.322,5	8,3	8,8



los efectos de ciertas medidas con influencia recaudatoria negativa como son la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, en lo referente a la deducción inmediata de cuotas soportadas en adquisiciones intracomunitarias y el RD 1811/1994, de 2 septiembre, que extiende a ciertos sectores el sistema de devoluciones rápidas.

Por otro lado, el Impuesto sobre Sociedades, cuya recaudación para 1995 se estima en 1.200,0 miles de millones de pesetas, ha mostrado un comportamiento favorable y ligeramente superior a lo previsto, en línea con la recuperación de beneficios iniciada ya en 1994. Los impuestos especiales, particularmente los de bebidas alcohólicas y labores del tabaco, también han evolucionado de forma positiva. Hay que destacar, asimismo, los mayores ingresos por el capítulo III, como consecuencia de un aumento en las primas de emisión de deuda pública, y por ingresos patrimoniales (capítulo V), reflejando estos últimos los derivados de la venta de acciones de REPSOL así como la

PRESUPUESTO DEL ESTADO

CUADRO V.1.2

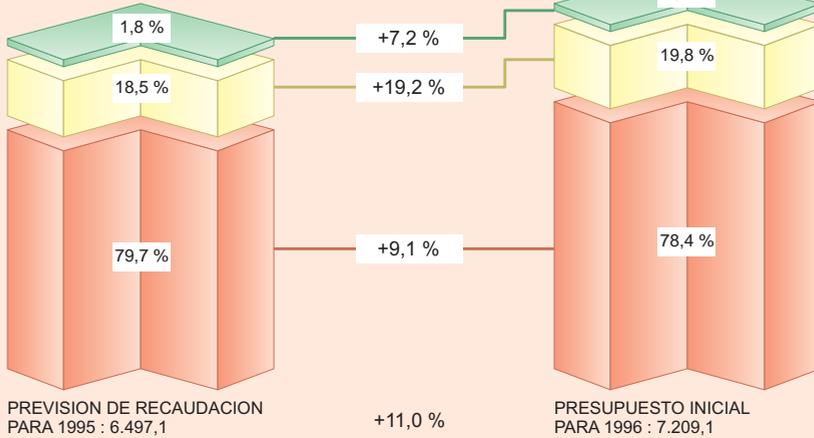
ESTRUCTURA RELATIVA DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS NO FINANCIEROS DEL ESTADO PARA 1996

CAPITULOS	Porcentaje sobre los totales			
	Presupuesto	Previsión	Presupuesto	
	inicial	recaudación	inicial	Diferencia
	1995	1995	1996	(3)-(2)
	(1)	(2)	(3)	(3)-(2)
Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas	38,16	36,78	36,88	0,10
Impuesto sobre la Renta de Sociedades	8,27	8,52	9,34	0,81
Cuota de Derechos Pasivos de funcionarios	0,60	0,63	0,62	-0,01
Otros	0,22	0,22	0,22	0,00
I. IMPUESTOS DIRECTOS	47,24	46,15	47,05	0,90
Impuesto sobre el Valor Añadido	24,97	23,96	25,09	1,13
Impuestos Especiales y Renta del Petróleo	13,23	13,75	14,05	0,29
Impuestos sobre el Tráfico Exterior	0,74	0,87	0,82	-0,05
Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados	0,00	0,00	0,00	0,00
Otros	0,32	0,25	0,25	0,00
Otros	0,05	0,07	0,05	-0,02
II. IMPUESTOS INDIRECTOS	39,32	38,91	40,26	1,35
Venta de bienes	0,04	0,02	0,02	0,00
Prestaciones de servicios	0,19	0,15	0,15	0,01
Tasas fiscales	0,59	0,56	0,59	0,02
Recargos y multas	0,59	0,57	0,56	-0,01
Otros	0,59	1,00	0,67	-0,34
III. TASAS Y OTROS INGRESOS	1,99	2,31	1,99	-0,31
Seguridad Social	1,37	1,37	1,43	0,05
Loterías y Apuestas del Estado	1,48	1,49	1,42	-0,07
Contribuciones concertadas del País Vasco y Navarra	0,42	0,22	0,22	0,00
Otros	0,41	0,53	0,35	-0,18
IV. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	3,68	3,61	3,40	-0,21
Intereses	0,38	0,24	0,16	-0,09
Dividendos y participación en beneficios	4,99	5,62	5,03	-0,58
Otros	0,43	0,61	0,00	-0,60
V. INGRESOS PATRIMONIALES	5,79	6,47	5,19	-1,27
VI. ENAJENACION DE INVERSIONES REALES	0,06	0,07	0,06	-0,01
De las CC.EE.	1,93	2,49	2,04	-0,45
Otros	0,00	0,00	0,00	0,00
VII. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	1,93	2,49	2,04	-0,45
TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS	100,00	100,00	100,00	0,00

PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL ESTADO PARA 1996

En miles de millones de pesetas

IMPUESTOS DIRECTOS



IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FISICAS

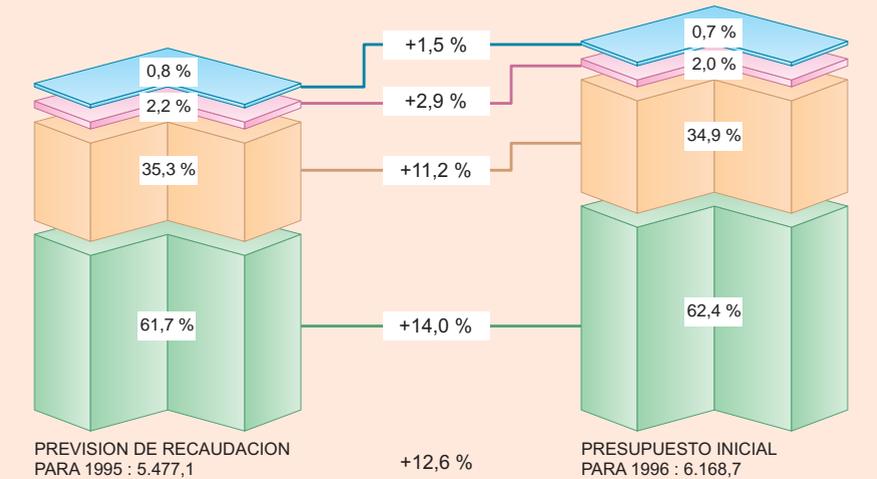


IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES



RESTO DE IMPUESTOS DIRECTOS

IMPUESTOS INDIRECTOS



IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO



IMPUESTOS ESPECIALES



IMPUESTO SOBRE TRAFICO EXTERIOR



RESTO DE IMPUESTOS INDIRECTOS

contabilización de 85,2 miles de millones correspondientes a la adjudicación de servicios de telefonía móvil. Los ingresos por transferencias de capital reflejan parcialmente el retraso en el cobro de ciertas partidas previstas para 1994 e ingresadas en 1995.

Por lo que se refiere a 1996, los impuestos directos crecerán un 11,0 por ciento respecto a 1995, con lo que se situarán en 7.209,1 miles de millones de pesetas. El IRPF proporcionará recursos por valor de 5.650,5 miles de millones de pesetas, un 9,1 por ciento por encima de la previsión de recaudación del ejercicio 1995. Esta estimación tiene en cuenta la evolución favorable de las rentas del trabajo y del capital en 1996, en consonancia con la evolución prevista del PIB nominal y el empleo. La combinación entre el crecimiento de los salarios y del empleo posibilitará un incremento de la remuneración salarial superior al del PIB nominal. Dada la progresividad del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, tanto en lo referente a la tarifa como a la tabla de retenciones, la evolución de las magnitudes macroeconómicas antes mencionadas y las mejoras introducidas para potenciar la gestión tributaria y la lucha contra el fraude permitirán alcanzar la tasa de crecimiento prevista, aún teniendo en cuenta la deflactación en un 3,5 por ciento de la tabla de retenciones y de la tarifa del impuesto con el objeto de corregir los efectos de la inflación.

En la misma línea, el Impuesto sobre Sociedades generará una recaudación de 1.430,8 miles de millones de pesetas, un 19,2 por ciento superior a la prevista para 1995, como consecuencia del crecimiento registrado en los beneficios empresariales de dicho año respecto a los del ejercicio 1994. El crecimiento previsto en este impuesto se deriva del aumento de los beneficios de las sociedades sujetas al mismo, que suelen ser más volátiles que el excedente bruto de explotación. Los últimos datos disponibles referidos a la evolución de las empresas no financieras en el primer trimestre de 1995 muestran que los resultados brutos de explotación de estas empresas crecieron un 18,4 por ciento respecto al mismo período del año anterior, ritmo de expansión similar al observado a finales de los años 80. Asimismo se espera una evolución más favorable de las retenciones sobre rentas del capital y de los pagos a cuenta referidos a la cuota del año 1996.

En cuanto a los impuestos indirectos, cuya recaudación en 1996 alcanzará 6.168,7 miles de millones de pesetas, un 12,6 por ciento más que la recaudación prevista para finales del presente año, cabe señalar lo siguiente. Por un lado, el crecimiento de la recaudación derivada del IVA en un 14,0

por ciento respecto a la previsión de recaudación de 1995, como consecuencia de la favorable evolución del IVA sobre las importaciones -las cuales mantienen tasas de crecimiento del 12 por ciento nominal-, de la apreciable recuperación del consumo privado -con un crecimiento real previsto del 3 por ciento-, y de la eliminación de los factores atípicos anteriormente señalados- que perjudicarán la recaudación de 1995 en una cifra cercana a 180 mil millones de pesetas, lo que supone un 5,3 por ciento de la recaudación estimada en 3.373,0 miles de millones de pesetas para 1995-. Todo esto permite esperar que este impuesto recupere su evolución tendencial y se sitúe en una cifra estimada en 3.844,3 miles de millones de pesetas para 1996. Por otro lado, el crecimiento en la recaudación por impuestos especiales, prevista inicialmente en 2.152,1 miles de millones de pesetas, es un 11,2 por ciento superior a la previsión de recaudación para 1995. Esto se explica, en parte, por las modificaciones de tipos introducidas que afectan a los impuestos sobre hidrocarburos, alcohol y bebidas derivadas y cerveza, así como por la elevación del impuesto que grava las labores del tabaco, consecuencia del proceso de armonización tributaria exigida por la Unión Europea. Las modificaciones señaladas contemplan tanto la actualización en un 3,5 por ciento de los tipos específicos de los impuestos que recaen sobre los hidrocarburos, los alcoholes y la cerveza, con objeto de adecuarlos a la inflación, como ciertos aumentos adicionales. En concreto, se cuenta con una elevación del impuesto específico sobre alcoholes y bebidas derivadas de unas 200 pesetas/litro de alcohol puro 100% y una subida del impuesto específico de unas 2 pesetas/litro en el caso de la cerveza. En cuanto al impuesto sobre labores del tabaco, la armonización tributaria exigida por la UE implica la elevación del componente específico en 16 pesetas por 1.000 cigarrillos y el componente "ad valorem" en 0,6 puntos. La baja elasticidad precio de estos productos y la buena marcha que está mostrando la recaudación avalan la expectativa de crecimiento de los ingresos públicos por este renglón.

El capítulo de tasas, precios públicos y otros ingresos presenta un descenso del 5,9 por ciento sobre la estimación de recaudación final para 1995, fundamentalmente debido a una minoración prevista para las primas de emisión de deuda pública que se incluyen en dicho capítulo.

Por transferencias corrientes se prevé ingresar 521,7 miles de millones de pesetas, un 2,6 por ciento más que la recaudación estimada para el presente año.

La recaudación por ingresos patrimoniales ascenderá a 795,7 miles de millones de pesetas, frente a los 910,2 miles de millones que se espera recaudar en 1995, lo que supone un descenso del 12,6 por ciento. Ello se debe a los ingresos extraordinarios que se han producido este año por la adjudicación de la telefonía móvil, de 85,0 miles de millones, y del INH, de 51,0 miles de millones, que tuvo lugar por la integración de la compañía REPSOL en la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) y que motivó el ingreso en el Tesoro del valor contable de las acciones enajenadas por el extinguido Instituto Nacional de Hidrocarburos.

Por último, los ingresos en concepto de transferencias de capital se situarán en 312,8 miles de millones de pesetas, un 10,8 por ciento inferior a la recaudación prevista para 1995 como consecuencia de que en el presente ejercicio, por retrasos imputables a la Unión Europea, han figurado ingresos correspondientes al ejercicio de 1994.

1.2. Presupuesto de gastos fiscales para 1996

El artículo 134.2 de la Constitución española establece desde 1979 la obligación de consignar en los Presupuestos Generales del Estado, "el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado". Para cumplir con esta obligación constitucional, desde 1979 se ha presentado, junto a los Presupuestos Generales del Estado, el Presupuesto de Gastos Fiscales (PGF); el cual, en esencia, puede ser definido como la expresión cifrada de la disminución de ingresos tributarios que, previsiblemente, se producirá en un ejercicio como consecuencia de la concesión de beneficios fiscales orientados al logro de determinados objetivos de política económica y social. Sin embargo, como la experiencia internacional enseña y el reciente documento del Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE "Tax Expenditures. Recent Experiences" ("Gastos Fiscales. Experiencias recientes") (1995) recalca, no es fácil elaborar un PGF. En principio, ni siquiera el propio concepto de gasto fiscal se define unívocamente y tampoco existe un consenso doctrinal en la Hacienda Pública moderna respecto del significado y alcance exactos del término. Por ello, es de resaltar el esfuerzo de la Hacienda española por mejorar las estimaciones y poner a punto un aparato metodológico y cuantitativo que vaya perfeccionando su elaboración, proporcionando a la opinión privada, al Parlamento y a los estudiosos un instrumento óptimo para el análisis de la intervención pública en la econo-

mía nacional. De esta forma, algunas diferencias notables con el PGF 1995 tienen su explicación en la nueva metodología utilizada.

Por ello, además del cumplimiento de la obligación constitucional, el conocimiento de la incidencia presupuestaria de los gastos fiscales permite no sólo determinar con exactitud la aportación del Presupuesto del Estado a fines tan diversos como la protección a la familia, el fomento de la inversión o la mejora de la capacidad exportadora de las empresas españolas, sino que coadyuva a la transparencia presupuestaria, al dar a conocer hacia dónde se dirigen los esfuerzos del Gobierno en aras de cumplir los intereses generales y cuál es el sacrificio recaudatorio que comportan los beneficios fiscales, impulsando, por último, su control por parte del Parlamento.

Por último, el PGF sirve para conocer con la mayor exactitud y con la máxima transparencia posible la contribución de cada sector económico, cada grupo social y cada actividad a la satisfacción de los gastos públicos conforme a su capacidad económica, tal y como exige el artículo 31.1 de la Constitución, ya que esto sólo es posible, determinando la tributación efectiva, tras computar los beneficios fiscales de cada uno de los grupos y actividades económicas.

Para potenciar la capacidad del PGF como instrumento de análisis de política fiscal, en 1996 se ha llevado a cabo una nueva metodología de elaboración. La clave jurídica de este cambio de perspectiva se encuentra en una de las disposiciones adicionales de la Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1995, concretamente la número 24, que establece:

"Cuantificación de los beneficios fiscales. A partir de los Presupuestos Generales del Estado para 1996, el informe económico-financiero incorporará una memoria explicativa de la cuantificación de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado".

La inclusión de una memoria de esta naturaleza debe mejorar la calidad informativa de nuestros PGF y, de forma indirecta, de los Presupuestos Generales del Estado, al tiempo que incentiva la transparencia y el control de nuestro proceso presupuestario.

Para garantizar una metodología coherente y uniforme del cálculo del PGF en ejercicios posteriores y por la novedad de la metodología aplicada en las estimaciones, se ha optado por no establecer ninguna comparación entre los gastos fiscales de este año 1996 y los del ejercicio anterior, ofreciendo, exclusivamente, información sobre los gastos fiscales del año 1996.

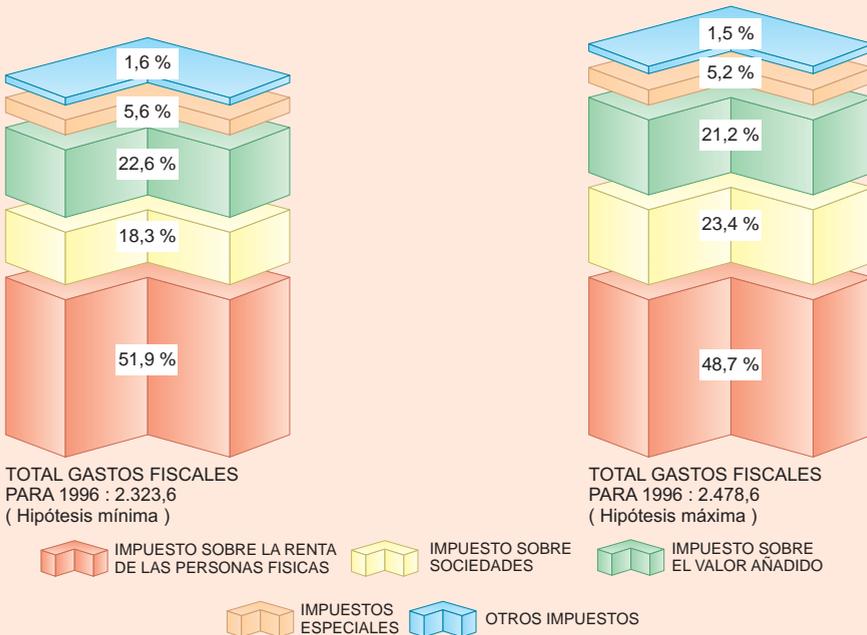
En todo caso, cuando se ha estimado oportuno para mejorar la información presupuestaria o cuando la metodología de cálculo no rompe significativamente con la aplicación en ejercicios anteriores (a la espera de nuevas mejoras en estos supuestos), se comentarán las cifras que figuran en el PGE 1995.

El cuadro V.1.3. recoge los datos generales del Presupuesto de gastos fiscales para 1996, dividido por impuestos y clasificado por los diversos beneficios fiscales que lo integran. Por su parte, el cuadro V.1.4. compara el impacto del PGF sobre la recaudación prevista por impuestos en el ejercicio 1996.

Destaca el volumen significativo, tanto en términos absolutos, 2.478,6 miles de millones de pesetas en la hipótesis máxima, como en términos relativos, el 18,5 por ciento de la recaudación por impuestos estimada para 1996, datos que son un claro reflejo de la importancia del PGF en la política fiscal española

PRESUPUESTO DE GASTOS FISCALES PARA 1996

En miles de millones de pesetas



PRESUPUESTO DEL ESTADO

CUADRO V.1.3

PRESUPUESTO DE GASTOS FISCALES PARA 1996 POR CONCEPTOS IMPOSITIVOS Y MODALIDADES DE GASTO FISCAL

En millones de pesetas

Concepto	1996	
IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FISICAS	1.206.900	
Beneficios en la base imponible	343.000	
- Exenciones a no residentes	55.000	
- Intereses inmuebles de uso propio	163.000	
- Reducción de rendimientos del capital mobiliario	48.000	
- Por aportación a Planes Pensiones	77.000	
Deducciones en la cuota íntegra	744.900	
Por gastos personales	118.400	
- Gastos de enfermedad	82.000	
- Alquiler de vivienda habitual	35.000	
- Gastos de custodia de hijos	1.400	
Por adquisición de viviendas:	205.000	
- vivienda habitual	172.000	
- cuentas-vivienda	30.000	
- viviendas anteriores a 1990	3.000	
Por inversión:	19.000	
- Seguros de vida	13.000	
- Deducciones ligadas al PHE	500	
- Inversiones empresariales en régimen general	4.000	
- Inversiones empresariales en las islas Canarias	1.500	
- Acontecimientos 1992 y 1993	pro memoria	
Otras deducciones:	402.500	
- Donativos	2.500	
- Impuesto municipal sobre el incremento del valor de los terrenos	3.000	
- Rendimientos netos del trabajo dependiente	386.000	
- Bonificaciones Ceuta y Melilla	41.000	
Imputación de beneficios fiscales	119.000	
Instituciones de Inversión Colectiva	119.000	
IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO	31.100	
Límite conjunto con el IRPF	6.700	
Ajuar doméstico	700	
No residentes	1.200	
Mínimo exento	16.000	
Utl de trabajo	6.000	
Bonificaciones Ceuta y Melilla	pro memoria	
Otras exenciones	200	
IMPUESTO ESPECIAL SOBRE BIENES INMUEBLES DE ENTIDADES NO RESIDENTES	2.500	
IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES	pro memoria	
IMPUESTO DE SOCIEDADES	579.500 (*) 424.500 (**)	
Tipos especiales	1.000	
Beneficios de los partícipes en las Instituciones de Inversión Colectiva	51.000	
Bonificaciones en la cuota	18.000	
Incentivos a la financiación	7.000	
Incentivos a la inversión.	140.000	
- Apoyo fiscal a la inversión	6.000	
- Deducciones con límite ejercicios anteriores	60.000	
- Deducciones con límite cuota ejercicio actual	58.000	
- Deducciones sin límite de cuota	6.000	
- Deducciones por gastos de formación	10.000	
Deducciones por inversión en Canarias	25.000	
Acontecimientos 1992 y 1993	3.500	
Exención no residentes	20.000	
Exención por inversión	114.000	
Libertad de amortización	200.000 (*) 45.000 (**)	
TOTAL GASTOS FISCALES IMPUESTOS DIRECTOS	1.820.000 (*) 1.665.000 (**)	
IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y ACTOS JURIDICOS	3.800	
IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO	525.000	
Sectores exentos	240.000	
Tipo superreducido	285.000	
IMPUESTOS ESPECIALES	129.800	
Hidrocarburos	106.300	
- Diplomáticos	300	
- Agricultura	39.000	
- Minería	6.000	
- Navegación	16.000	
- Navegación aérea	44.000	
- Reducción química	1.000	
Alcohol y bebidas alcohólicas	8.500	
- Centros médicos	1.500	
- Medicamentos	6.000	
- Régimen viajeros	1.000	
Labores del tabaco	3.000	
Determinados Medios de Transporte	12.000	
- Taxis, autobuses	2.000	
- Enseñanza conductores	500	
- Autos alquiler	7.000	
- Minusválidos	2.500	
TOTAL GASTOS FISCALES IMPUESTOS INDIRECTOS	658.600	
TOTAL GASTOS FISCALES	2.478.600 (*) 2.323.600 (**)	

(*) Hipótesis máxima. (**) Hipótesis mínima

PRESUPUESTO DEL ESTADO

CUADRO V.1.4

PRESUPUESTO DE INGRESOS Y DE GASTOS FISCALES PARA 1996

En millones de pesetas

Concepto	Presupuesto de ingresos (1)	Gastos fiscales (2)	% (1)/(2)
IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FISICAS	5.650.500	1.206.900	21,4
IMPUESTO DE SOCIEDADES	1.430.800	579.500 (1)/ 424.500 (2)	40,5/29,8
IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO	32.100	31.100	96,9
IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES	300	pro memoria	-
OTROS (***)	95.400	2.500	-
I. IMPUESTOS DIRECTOS	7.209.100	1.820.000 (*) / 1.655.000 (**)	25,2/23,1
IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y ACTOS JURIDICOS DOCUMENTADOS	38.100	3.800	10,0
IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO	3.844.300	525.000	13,7
IMPUESTOS ESPECIALES	2.152.100	129.800	6,0
Hidrocarburos	1.422.400	106.300	7,5
Bebidas alcohólicas	115.300	8.500	7,4
Cerveza	43.400	0	0,0
Labores del tabaco	412.500	3.000	0,7
Determinados medios de transporte	158.400	12.000	7,6
TRAFICO EXTERIOR	126.100	-	-
OTROS	8.100	-	-
II. IMPUESTOS INDIRECTOS	6.168.700	658.600	10,7
TOTAL CAPITULOS I Y II	13.377.800	2.478.600 (*) / 2.323.600 (**)	18,5/17,4
TOTAL CAPITULOS I A VII	15.322.545	2.478.600 (*) / 2.323.600 (**)	16,2/15,2

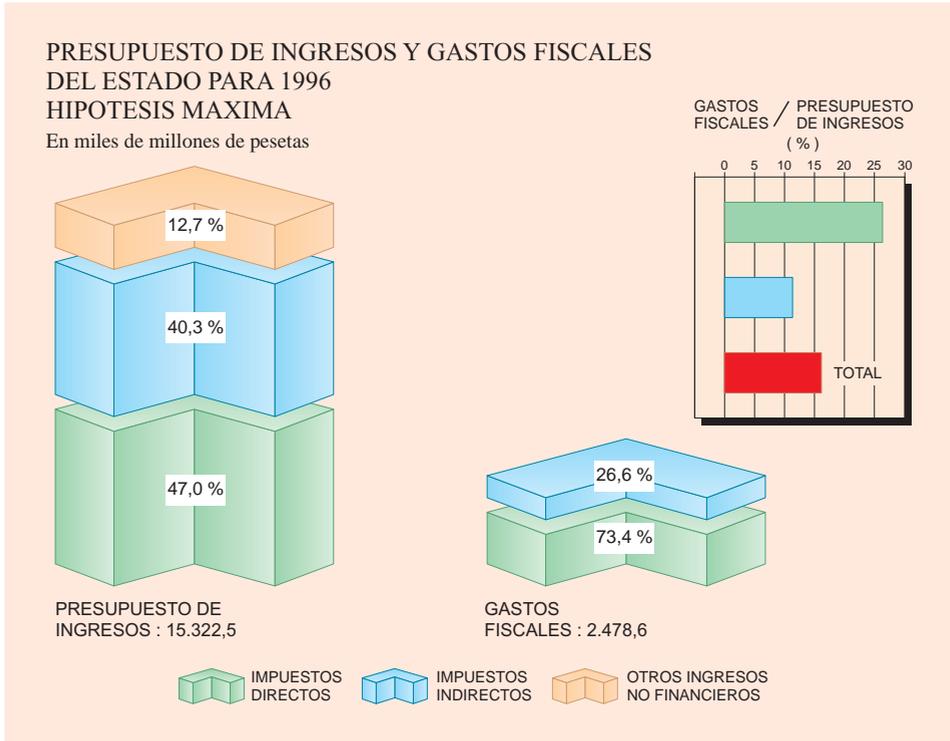
(*) Hipótesis máxima

(**) Hipótesis mínima

(***) Los gastos fiscales se refieren exclusivamente al Impuesto especial sobre bienes inmuebles de entidades no residentes

y una nueva manifestación del interés y de la necesidad de proporcionar la mayor información posible al respecto.

En otro orden de cosas, conviene destacar el peso de los incentivos fiscales en el Impuesto sobre Sociedades, lo que muestra el esfuerzo que el Gobierno ha efectuado en aras de la economía productiva, así como la importancia de los incentivos de carácter social (deducciones por rendimientos del trabajo, adquisición de vivienda, etc.) en el IRPF, lo que refuerza su progresividad y, por último, el escaso peso de los gastos fiscales en los impuestos especiales, lo que resulta coherente con su naturaleza de tributos de ordenación.



1.2.1. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

El IRPF es el tributo de mayor incidencia social y económica en España, por ello, la estimación de los gastos fiscales en este impuesto siempre ha tenido una especial relevancia. La posesión de una importante serie estadística del impuesto y el hecho de que los incentivos fiscales sean declarados por los contribuyentes en sus liquidaciones anuales han aportado bases informativas suficientes para que la estimación de los gastos fiscales en este tributo haya sido especialmente rigurosa. En todo caso, se ha dado un nuevo paso en la mejora del método de cálculo, ya que, además de la información derivada de las declaraciones, se ha partido de una muestra aleatoria de contribuyentes, a la cual se han aplicado diversos índices de actualización y se ha obtenido la estimación de la pérdida recaudatoria que supone cada gasto fiscal en el IRPF. Con todo esto, la calidad informativa e, inclu-

so, la posibilidad de futuros perfeccionamientos metodológicos se refuerza con relación al IRPF.

El volumen de gastos fiscales en el IRPF para 1996 se evalúa en 1.206,9 miles de millones de pesetas y supone el 21,4 por ciento de la recaudación.

A continuación se explican las características más importantes de los diversos gastos fiscales del IRPF.

Reducción en la base imponible de los intereses hipotecarios afectos a la adquisición de inmuebles urbanos de uso propio

Se trata de uno de los gastos fiscales más importantes en este impuesto, fundamentalmente por su incidencia socio-económica. De hecho, a pesar de los límites legales que este beneficio tiene (hasta 800.000 pesetas en el caso de las declaraciones individuales y 1.000.000 de pesetas en las declaraciones conjuntas), su importante cuantía, 163,0 miles de millones de pesetas, es una forma clara de señalar la fuerte contribución del PGF a la política de la vivienda.

La determinación de este dato ha sido posible porque desde el ejercicio de 1992 (declaración 1993) se posee información desglosada respecto de los gastos deducibles de los inmuebles de uso propio, lo que unido, a la aplicación de la muestra, ha permitido dotar de un valor muy aproximado a la realidad en esta cifra. El dato del PGF 1995, 56,0 miles de millones, se efectuaba, por primera vez y, además, no se contaba con la base estadística suficiente para perfeccionar su cálculo, lo que explica la diferencia.

Mínimo exento en los rendimientos del capital mobiliario

La incorporación de este mínimo exento en la Ley 18/1991, de 6 de junio, del IRPF, supuso un fuerte alivio para el pequeño ahorro. Su generalidad y la deflactación de su cuantía para 1996 explican la cifra de 48,0 miles de millones de pesetas.

Reducción por aportaciones a los planes de pensiones

La expansión lenta, pero constante, de esta fórmula de previsión social y la mejora metodológica en la selección de la muestra de declarantes arrojan una cuantía de 77,0 miles de millones de pesetas. Por

otra parte, la estimación muestral, a partir de la que se ha elaborado el PGF, tiene la enorme ventaja de considerar los distintos tipos efectivos de gravamen; y como los contribuyentes que se aplican esta deducción se encuentran situados en los tramos más altos de la base liquidable del impuesto, resulta un incremento notable sobre el ejercicio anterior, donde el cálculo del gasto fiscal no había considerado este factor.

Deducción por gastos de enfermedad

Aunque tradicionalmente se ha considerado un elemento estructural de gravamen, su naturaleza responde más adecuadamente a la de un gasto fiscal, por lo que se evaluó como tal por primera vez en 1993. La cifra consignada en el PGF para 1996 asciende a 82,0 miles de millones, constatando el fuerte incremento de esta deducción en los últimos ejercicios.

Deducción por alquileres

Las modificaciones legislativas que han mejorado en 1994 y 1995 las condiciones para aplicar esta deducción, consistentes en una ampliación de los límites de la base imponible con derecho a gozar de este incentivo fiscal, producto del interés del Gobierno por fomentar el alquiler de viviendas, tienen su traducción en la apreciable cantidad del gasto fiscal estimado para 1996, 35,0 miles de millones de pesetas; aunque, precisamente, tales cambios normativos hacen más relativa la fiabilidad de la cuantía, por no poder determinar el comportamiento de los contribuyentes ante las mejoras legislativas.

Deducciones por adquisición de viviendas

Se trata de uno de los gastos fiscales con mayor interés económico y social. Su importe, 172,0 miles de millones de pesetas, con una evolución coherente con la población del impuesto, la evolución del mercado inmobiliario y la expansión de las rentas, constituye un buen reflejo de la extensión de la propiedad inmobiliaria en España. También cabe destacar el protagonismo que va adquiriendo la deducción por cuentas-vivienda que determina en el PGF de 1996 un gasto fiscal de 30,0 miles de millones de pesetas.

Deducción por primas de seguros

La restricción legislativa introducida en 1993, eliminando la deducibilidad de ciertos seguros, para adecuar esta deducción a su finalidad principal: potenciar el ahorro con un componente de riesgo, explica perfectamente la tendencia creciente de los últimos ejercicios.

Deducción por donativos

Aunque su impacto recaudatorio es aún reducido, es un buen indicador de la incentivación fiscal a las actividades de las instituciones sin fines de lucro que persiguen un interés general. La radical novedad que al respecto ha introducido la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, más conocida como "Ley de Mecenazgo", ha impedido una evaluación del impacto recaudatorio de la misma, al carecerse de información estadístico-económica. Por ello, la cuantificación responde a la deducción vigente desde 1992.

Deducción por rentas del trabajo

Sin duda, se trata de la deducción más utilizada por los contribuyentes, ya que en 1993 (declaración 1994) declararon la misma unos 9,7 millones de declarantes, un 75,9 por ciento del total. Esta generalidad, junto con la expansión de las rentas del trabajo en el impuesto - las cuales supusieron en 1993 (declaración 1994) el 74,2 por ciento de la base liquidable regular-, y la evolución salarial, explican su importante volumen: 386,0 miles de millones de pesetas, el 32,0 por ciento del total de los gastos fiscales en el IRPF.

Cabe señalar que, a pesar de la actualización al 3,5 por ciento de las cuantías de la deducción, los gastos fiscales estimados para 1996 en deducción por rentas del trabajo son ligeramente menores que los estimados en el PGF de 1995. La razón obedece a que la metodología utilizada en ejercicios anteriores daba lugar a un gasto fiscal que resultaba ser excesivo cuando se contrastaba con los resultados definitivos. Para 1996 se ha utilizado un nuevo método, en el que se puede concluir que, aplicado en años anteriores, hubiera determinado unos resultados más ajustados a la realidad. En consecuencia, el nuevo método

diseñado para 1996 genera un gasto fiscal inferior al de 1995 pero con mayores garantías de ajustarse a la realidad. De hecho, de haber aplicado el nuevo sistema de cálculo, el valor del gasto fiscal para 1995 se aproximaría a los 359,0 miles de millones de pesetas.

Bonificaciones en Ceuta y Melilla

Esta bonificación en el IRPF ha seguido una evolución creciente en las cuantías deducidas hasta que la mejor delimitación de sus características por la Ley 18/1991, ha permitido la estabilidad de su impacto, lo que explica su moderada evolución en los últimos años.

Incentivos para los partícipes en las instituciones de inversión colectiva

El incentivo fiscal que las instituciones de inversión colectiva tienen en el Impuesto sobre Sociedades, el tipo reducido del 1% frente al general del 35%, se traslada a sus beneficiarios, personas físicas y jurídicas, por entender que éstos son los auténticos perceptores de este beneficio fiscal. Teniendo en cuenta que el beneficio para estas entidades en el ejercicio 1995, según datos de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, se aproximaría a 500,0 miles de millones de pesetas, cifra inferior a otros años y estableciendo la imputación de estos beneficios entre personas físicas y jurídicas, se puede evaluar el incentivo en el IRPF en 119,0 miles de millones de pesetas, notable reducción respecto a 1995, cifra que evoluciona coherentemente con la menor cuantía de los beneficios de estas instituciones.

1.2.2. Impuesto sobre Sociedades

En la valoración de los gastos fiscales del Impuesto sobre Sociedades hay que matizar que la estimación de la incidencia recaudatoria de la "libertad de amortización" depende, por su carácter de opción libre a los contribuyentes para amortizar entre el porcentaje mínimo de las tablas y el 100 por ciento, de hipótesis de comportamientos incontrastables en estos momentos. En consecuencia, y como muestra de rigor, se ha preferido establecer la evaluación de la pérdida recaudatoria derivada de la libertad de amortización en una horquilla, situada entre un máximo (200,0 miles de millones de pesetas) y un mínimo (45,0

miles de millones de pesetas) de pérdida de ingresos, porque cualquier otro valor sería puramente arbitrario y carente de fiabilidad.

Considerando la matización anterior, el volumen de gastos fiscales por este concepto asciende a 579,5 ó 424,5 miles de millones de pesetas, según se utilice la hipótesis máxima o mínima del impacto recaudatorio de la libertad de amortización, es decir, el 40,5 por ciento o el 29,7 por ciento de la recaudación total del tributo. Como se observa, los incentivos a la inversión suponen el núcleo de los gastos fiscales en este impuesto y su importancia es explicable por la acción coyuntural del Gobierno en favor de la recuperación económica y de la economía productiva.

Tipos especiales

Aunque la Ley 30/1994 reduce los tipos de gravamen sobre las entidades sin fin de lucro, los escasos beneficios económicos de las mismas convierten a los beneficiarios de los Fondos de Inversión (tipo reducido del 1%) en la causa esencial de los 52,0 miles de millones de pérdida recaudatoria estimados por este concepto, ya que de los mismos, 51,0 miles de millones de pesetas constituyen la imputación del beneficio fiscal del que gozan las instituciones de inversión colectiva a sus partícipes personas jurídicas.

Bonificaciones en la cuota

La supresión por la Ley 29/1991, de 16 diciembre, del régimen de exención fiscal para las fusiones y reorganizaciones empresariales explica perfectamente su reducida cuantía y su volumen decreciente, que en 1996 alcanza 18,0 miles de millones de pesetas.

Incentivos a la inversión y al empleo

Constituyen la parte esencial del gasto fiscal en este impuesto, ya que los créditos fiscales a la inversión suponen 140,0 miles de millones de pesetas, reflejando la mejora de la formación bruta de capital en el ejercicio 1995.

Exención por reinversión

Se trata de una de las grandes novedades del PGF para 1996. Típico ejemplo de incentivo fiscal, nunca había sido estimada su incidencia recaudatoria, ante la carencia de datos derivados de las declaraciones fiscales efectuadas por los contribuyentes. Sin embargo, en 1996, aunque con algunas limitaciones, se ha podido computar una pérdida recaudatoria de 114,0 miles de millones de pesetas.

Libertad de amortización Real Decreto-Ley 2/1995

Aparece como un ejemplo prototípico del uso de los incentivos fiscales como instrumento de coyuntura económica y, por ello, es esencial que el PGF disponga de una estimación de su impacto en los ingresos.

En los momentos actuales no se poseen datos definitivos derivados de las autoliquidaciones de los contribuyentes, que evalúen su incidencia recaudatoria; además, este incentivo depende, en gran parte, de la opción del sujeto pasivo por aplicarse un tipo de amortización superior a los mínimos. Siendo muy difícil predecir el comportamiento de los contribuyentes, se ha optado, por rigor y calidad en las estimaciones, por reflejar una horquilla con valor máximo de 200,0 miles de millones y mínimo de 45,0 miles de millones de pesetas.

1.2.3. Impuesto sobre el Patrimonio

Constituye un impuesto de escasa capacidad recaudatoria y cedido, salvo en los casos de Madrid, Ceuta y Melilla, a las restantes Comunidades Autónomas. A pesar de la reducida importancia de los ingresos por este tributo para la Administración Central, pues los ingresos por este concepto se estiman para 1996 en sólo 32,1 miles de millones de pesetas, es importante conocer cómo los gastos fiscales afectan a su recaudación.

Los resultados de las estimaciones apoyan esa importancia, ya que el ratio gastos fiscales sobre ingresos es muy elevado; reflejando el carácter no recaudatorio del impuesto, sino de control, la generalidad de su mínimo exento, la introducción de una exención por "útil de trabajo" y la existencia de una restricción a la progresividad conjunta IRPF-Impuesto sobre el Patrimonio. Con estas consideraciones, el gasto fiscal fijado en 1996 para este tributo asciende a 31,1 miles de millones de pesetas.

La mayor aportación a los gastos fiscales en el Impuesto sobre el Patrimonio recae en el mínimo exento, un total de 16.000 millones de pesetas. La consideración del mínimo exento como gasto fiscal es consecuencia de que éste no constituye un elemento estructural del impuesto, en la medida en que el objeto imponible es el patrimonio neto, bienes y derechos menos cargas, gravámenes, deudas y obligaciones. Por tanto, el mínimo exento opera como una reducción del patrimonio neto y, en consecuencia, como un beneficio fiscal.

Sin duda, cabe destacar la aparición de una estimación provisional (ante la carencia de estadísticas fiscales definitivas) del impacto recaudatorio de la exención por "útil de trabajo", incorporada recientemente a la normativa del tributo.

1.2.4. Impuesto especial sobre Bienes Inmuebles de Entidades no Residentes

Este tributo creado por la disposición adicional sexta de la Ley 18/1991 del IRPF, se incorpora, por tercera vez, a la evaluación de los gastos fiscales en este gravamen, los cuales ascienden para 1996 a 2,5 miles de millones de pesetas, cifra estimativa al no poseerse aún los datos definitivos correspondientes a la gestión del tributo.

1.2.5. Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones

Dada la cesión generalizada de este impuesto a las Comunidades Autónomas, sólo se contemplan los gastos fiscales relativos a Ceuta y Melilla. La existencia de algunas estadísticas reales sobre los parámetros de liquidación de este impuesto ha permitido evaluar el gasto fiscal con mayor exactitud en 50 millones de pesetas, por lo que los cuadros V.1.1 y V.1.4 no reflejan, sino "pro memoria", esta reducida cifra.

1.2.6. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados

La modificación de ciertos beneficios fiscales ligados a las reorganizaciones empresariales, la incorporación de nuevos incentivos, la publicación del nuevo Reglamento de mayo de 1995 y una mejor

metodología han permitido situar estos gastos fiscales en 3,8 miles de millones de pesetas.

1.2.7. Impuesto sobre el Valor Añadido

Tradicionalmente, las exenciones y las alícuotas reducidas se han considerado como los ejemplos más significativos de gasto fiscal y así han figurado en algunos PGF españoles. Aunque el tema resulta muy debatido, al carecerse de unanimidad doctrinal respecto al contenido exacto de los gastos fiscales en el IVA, la opción más razonable es mantener como tales a las exenciones y al tipo superreducido, tanto por separarse de la naturaleza general de un impuesto sobre el consumo como es el IVA, como por el carácter incentivador que la alícuota superreducida posee para determinadas entregas de bienes y prestaciones de servicios.

Ante la ausencia de una información fiscal derivada de las declaraciones, se calculó su importante efecto recaudatorio, 525,0 miles de millones, a partir de estimaciones macroeconómicas sobre la proporción, en la base imponible total, de las bases imponibles exoneradas o sometidas a la alícuota superreducida.

Dado que las operaciones previamente exoneradas pasarían, en principio, a tributar al tipo reducido, se ha utilizado este último, el 7%, como tipo de referencia.

1.2.8. Impuestos especiales

Retomando una tradición anterior, se ha dedicado especial atención en este ejercicio al cálculo de los gastos fiscales en los impuestos especiales. El volumen total de estos gastos fiscales ascenderá en 1996 a 129,8 miles de millones de pesetas, de los cuales, 106,3 miles de millones corresponden al Impuesto sobre Hidrocarburos y 12,0 miles de millones al Impuesto especial sobre Determinados Medios de Transporte.

Destacan entre estos gastos fiscales los siguientes conceptos:

- Aplicación de un tipo impositivo reducido al gasóleo utilizado como carburante en la agricultura, evaluado en 39,0 miles de millones de pesetas.
- Exoneración para los carburantes utilizados en la navegación aérea internacional y militar distinta de la puramente privada de recreo, cuya pérdida recaudatoria asciende a 44,0 miles de millones de pesetas.

PRESUPUESTO DEL ESTADO

- Exención para los vehículos destinados a las actividades de alquiler, que se evalúa en 7,0 miles de millones de pesetas.

Las escasas cuantías que refleja el PGF para los impuestos sobre alcoholes y tabaco se refieren a los beneficios para el alcohol de uso médico-farmacéutico y para las franquicias por importaciones de viajeros.

Por su parte, la terminación del proceso de desarme arancelario de la CE, la configuración del Mercado Unico y la construcción de la Unión Europea explican la no consideración de los gastos ligados a los gravámenes sobre el tráfico exterior, pues éstos constituyen desde 1993 recursos atribuibles a las arcas comunitarias.

V.2. GASTOS

2.1. Presentación económica

El Presupuesto inicial de gastos (capítulos I a VIII) para 1996 asciende a 18.523,0 miles de millones de pesetas, lo que supone un incremento respecto al Presupuesto inicial de 1995 del 2,0 por ciento, y del 2,2 por ciento si se compara con la previsión de liquidación del mismo.

CUADRO V.2.1

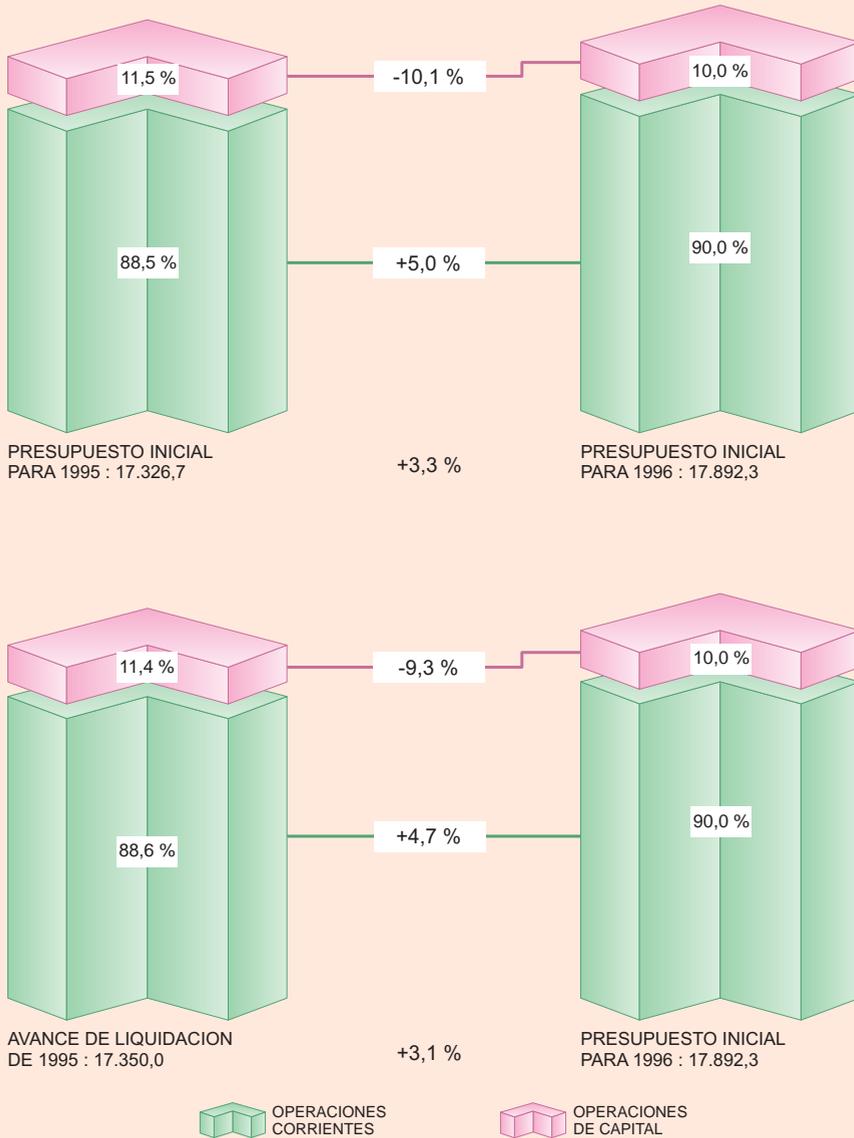
DISTRIBUCION POR CAPITULOS DEL PRESUPUESTO DE GASTOS DEL ESTADO

Miles de millones de pesetas

CAPITULOS	Presupuesto		Avance de		Presupuesto		□	□
	inicial	(%)	liquidación	(%)	inicial	(%)	(%)	(%)
	1995		1995		1996		(3)/(1)	(3)/(2)
	(1)		(2)		(3)			
I. Gastos de personal	2.798,6	15,4	2.806,9	15,5	2.918,1	15,8	4,3	4,0
II. Compra de bienes corrientes y servicios	370,0	2,0	396,2	2,2	326,6	1,8	-11,7	-17,6
III. Gastos financieros	2.921,5	16,1	2.971,6	16,4	3.476,7	18,8	19,0	17,0
IV. Transferencias corrientes	9.247,0	50,9	9.201,4	50,8	9.381,3	50,6	1,5	2,0
OPERACIONES CORRIENTES	15.337,1	84,5	15.376,1	84,8	16.102,7	86,9	5,0	4,7
VI. Inversiones reales	1.039,1	5,7	1.006,4	5,6	987,1	5,3	-5,0	-1,9
VII. Transferencias de capital	950,6	5,2	967,5	5,3	802,5	4,3	-15,6	-17,1
OPERACIONES DE CAPITAL	1.989,6	11,0	1.973,9	10,9	1.789,6	9,7	-10,1	-9,3
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	17.326,7	95,5	17.350,0	95,7	17.892,3	96,6	3,3	3,1
VIII. Activos financieros	825,4	4,5	774,0	4,3	630,6	3,4	-23,6	-18,5
TOTAL CAPITULOS I A VIII	18.152,1	100,0	18.124,0	100,0	18.523,0	100,0	2,0	2,2

PRESUPUESTO DE GASTOS NO FINANCIEROS DEL ESTADO PARA 1996

En miles de millones de pesetas



Por su parte el Presupuesto inicial de gastos no financieros para 1996, excluyendo el capítulo VIII de activos financieros, asciende a 17.892,3 miles de millones de pesetas, lo que supone un crecimiento del 3,3 por ciento sobre el inicial de 1995 y del 3,1 por ciento sobre la previsión de liquidación de 1995.

El gasto previsto en operaciones corrientes asciende a 16.102,7 miles de millones de pesetas, experimentando un incremento del 5,0 por ciento en relación al inicialmente presupuestado para 1995, debido fundamentalmente al incremento del capítulo de intereses de la deuda pública, que supone un 19,0 por ciento más que en 1995. Por consiguiente, el peso específico de los gastos en operaciones corrientes pasa del 84,8 por ciento según la previsión de liquidación de 1995 al 86,9 por ciento en 1996.

Las operaciones de capital alcanzan la cifra de 1.789,6 miles de millones de pesetas, lo que representa una disminución del 10,1 por ciento respecto del Presupuesto inicial de gastos para 1995, y del 9,3 por ciento comparada con la previsión de liquidación.

2.1.1. Gastos de personal

El capítulo de gastos de personal, que incluye las retribuciones del personal activo y las pensiones de funcionarios, asciende a 2.918,1 miles de millones de pesetas, es decir, un 15,8 por ciento del total de gastos, experimentando un crecimiento en relación al presupuesto inicial del ejercicio anterior del 4,3 por ciento; si comparamos esta cifra con el avance de liquidación del año 1995 el incremento sería del 4,0 por ciento.

Los créditos destinados a las retribuciones para gastos de personal se dotan en 2.164,2 miles de millones de pesetas, lo que implica un incremento del 4,1 por ciento en relación al presupuesto inicial del año anterior, debiéndose dicho incremento al aumento del 3,5 por ciento en las retribuciones y el resto a las incorporaciones de personal de organismos autónomos suprimidos y otras derivadas de determinados colectivos (Policía y Guardia Civil).

En cuanto al presupuesto destinado a satisfacer las pensiones de Clases Pasivas, asciende a 753,9 miles de millones de pesetas, lo que representa un crecimiento del 4,7 por ciento en relación al presupuesto inicial anterior. Dicho porcentaje de crecimiento incluye la actualización de las mismas en un 3,5 por ciento en base a la inflación prevista, la compensa-

ción por la pérdida de poder adquisitivo, el crecimiento vegetativo de los pensionistas, y el efecto sustitución de las nuevas pensiones.

2.1.2. Gastos en bienes corrientes y servicios

Este capítulo se eleva a 326,6 miles millones de pesetas experimentando una caída del 11,7 por ciento en relación con los créditos inicialmente presupuestados para 1995 y del 17,6 por ciento si se compara con la estimación de cierre del ejercicio. La mayor parte se concentra en los créditos de esta naturaleza destinados a la Administración Civil, que disminuyen un 16,6 por ciento respecto al año anterior.

2.1.3. Gastos financieros

Este capítulo del Presupuesto de gastos asciende a 3.476,7 miles de millones de pesetas para 1996, con un crecimiento del 19,0 por ciento en relación al presupuesto inicial del ejercicio anterior, que pasa a ser del 17,0 por ciento si se compara con el avance de liquidación del año 1995. Los gastos financieros en 1996 representan el 18,8 por ciento del total del gasto referido a los capítulos I a VIII, lo que significa que aumenta en 2,7 puntos porcentuales su peso en dicho gasto respecto a 1995. Este incremento significativo de la carga de intereses se debe al crecimiento de la deuda pública en circulación emitida en los últimos ejercicios para hacer frente a los déficits acumulados, y también a las emisiones de 1993 que han permitido al Tesoro prescindir de la apelación al Banco de España a partir de 1994, cumpliendo así los requisitos contenidos en el Tratado de la Unión Europea.

2.1.4. Transferencias corrientes

El capítulo IV del Presupuesto de gastos para 1996 asciende a 9.381,3 miles de millones de pesetas, con un crecimiento del 1,5 por ciento en relación al Presupuesto inicial del ejercicio anterior. El 36,8 por ciento del total de créditos destinados a transferencias corrientes se debe a las transferencias que el Estado destina a la Seguridad Social, que alcanzan la cifra de 3.450,5 miles de millones de pesetas, cantidad superior en un 13,2 por ciento a la inicialmente presupuestada para 1995. Esta variación viene determinada fundamentalmente por la aportación del Estado al INSALUD, que aumen-

PRESUPUESTO DEL ESTADO

CUADRO V.2.2

TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL ESTADO A OTROS AGENTES

Millones de pesetas

AGENTES	Presupuesto		Presupuesto		□ (%)
	inicial	(%)	inicial	(%)	
	1995 (1)		1996 (2)		(2)/(1)
Organismos Autónomos Administrativos	895.341	9,7	469.175	5,0	-47,6
Seguridad Social	3.047.284	33,0	3.450.538	36,8	13,2
Organismos Autónomos Comerciales	166.229	1,8	148.917	1,6	-10,4
Empresas Públicas y otros Entes Públicos	562.154	6,1	451.493	4,8	-19,7
Comunidades Autónomas	1.983.309	21,4	2.218.498	23,6	11,9
Corporaciones Locales	1.164.455	12,6	1.210.403	12,9	3,9
Empresas privadas	25.724	0,3	26.810	0,3	4,2
Familias e instituciones sin ánimo de lucro	493.787	5,3	474.443	5,1	-3,9
Exterior	908.699	9,8	931.035	9,9	2,5
TOTAL	9.246.983	100,0	9.381.312	100,0	1,5

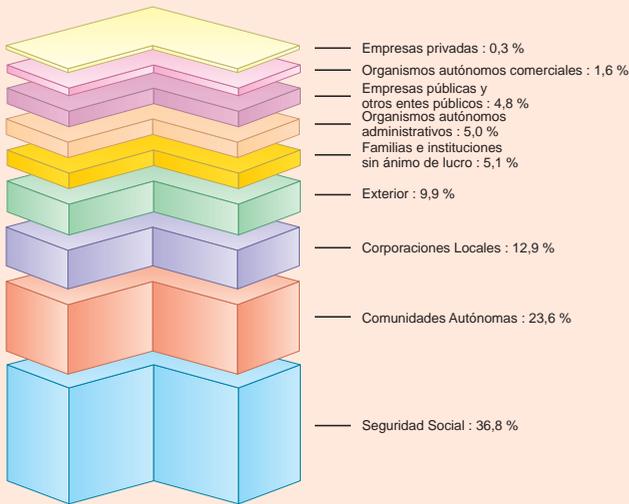
ta un 26,2 por ciento y supone el 82,2 por ciento de las transferencias a la Seguridad Social, como consecuencia del cambio en la financiación del INSALUD ya iniciado en 1995.

Las transferencias corrientes destinadas a la financiación de las Administraciones Territoriales se elevan a 3.428,9 miles de millones de pesetas, de las cuales 2.218,5 corresponden a transferencias a Comunidades Autónomas y 1.210,4 miles de millones de pesetas a Corporaciones Locales, siendo su crecimiento del 11,9 por ciento en el primer caso y del 3,9 por ciento en el segundo, con respecto al presupuesto inicial de 1995.

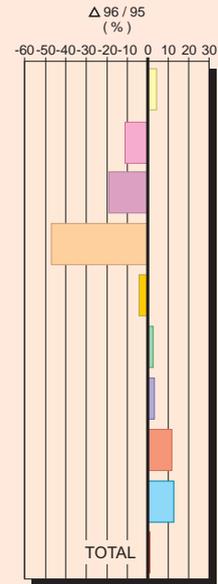
Las transferencias a Organismos Autónomos administrativos son las que experimentan una mayor disminución, concretamente de un 47,6 por ciento, y ello por varias razones. En primer lugar, por la supresión en 1995 de los Organismos Autónomos Instituto de Fomento Asociativo Agrario y del IRYDA (Real Decreto 1055/1995), repartiéndose sus funciones entre el Estado y un nuevo Organismo Autónomo administrativo denominado "Parques Nacionales". En segundo lugar, el Proyecto de Ley de Presupuestos suprime otros

TRANSFERENCIAS CORRIENTES DEL ESTADO A OTROS AGENTES

En miles de millones de pesetas



TOTAL PARA 1996 : 9.381,3



tres Organismos Autónomos administrativos del Ministerio de Defensa: (Fondo de Atenciones Generales de Defensa, Museo del Ejército y Fondo de Atenciones Generales del Servicio Geográfico del Ejército), con lo cual desaparecen las transferencias corrientes del Estado realizadas a dichos Organismos. Por último, la causa más importante de la disminución de las transferencias corrientes a Organismos Autónomos administrativos se encuentra en la menor aportación del Estado al INEM en 1996 para atender a las prestaciones de desempleo, dado que la mejora de la actividad económica y el aumento de la creación de empleo ocasionarán un descenso en el número de beneficiarios de las prestaciones y un incremento del ingreso por cotizaciones, circunstancia que ya se está produciendo en 1995, y que originará un remanente de tesorería en el INEM de 99 miles de millones de pesetas. Dicho remanente se mantendrá por

el Estado en el citado Organismo para que financie su Presupuesto de 1996.

Los Organismos Autónomos de carácter comercial presentan una disminución del 10,4 por ciento en relación al presupuesto inicial para 1995. En este caso también se producen cambios orgánicos, habiendo desaparecido en el transcurso del año el Organismo Autónomo ICONA (Real Decreto 1055/1995) y previendo la Ley de Presupuestos para 1996 la fusión de los Organismos FORPPA y SENPA, aunque gran parte de sus antiguas funciones queden absorbidas en un nuevo Organismo Autónomo comercial denominado "Fondo Estatal de Garantía Agraria".

Las transferencias corrientes a empresas públicas y otros entes públicos por un importe de 451,5 miles de millones de pesetas, disminuyen un 19,7 por ciento. Esta reducción se debe, fundamentalmente, a la disminución en un 76,8 por ciento de los créditos destinados a Universidades, como consecuencia del traspaso de competencias en esta materia a favor de determinadas Comunidades Autónomas durante 1995. Asimismo, disminuyen las dos transferencias más importantes de este epígrafe: las transferencias a RENFE en un 1,2 por ciento y a la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, que lo hace en un 6,3 por ciento.

2.1.5. Inversiones reales

El crédito destinado al gasto para inversiones reales asciende a 987,1 miles de millones de pesetas para 1996, lo cual comporta una disminución del 5,0 por ciento respecto al presupuesto inicial del ejercicio anterior y del 1,9 por ciento, menor, si la comparación se efectúa con el avance de liquidación del ejercicio 1995. De dicha cantidad, 230,4 miles de millones de pesetas corresponden a inversión militar, la cual disminuye un 7,4 por ciento en relación con el presupuesto inicial del año anterior, y el resto, 756,7 miles de millones de pesetas, a inversión civil, que se reduce en un 4,3 por ciento.

CUADRO V.2.3

TRANSFERENCIAS DE CAPITAL DEL ESTADO A OTROS AGENTES

Millones de pesetas

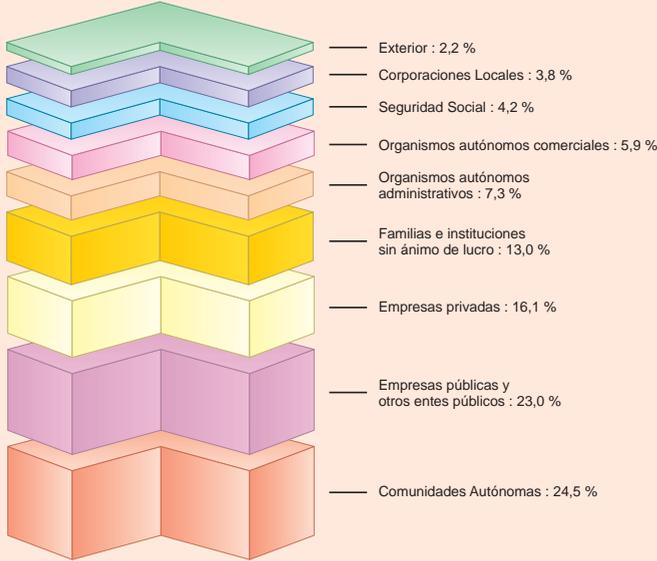
AGENTES	Presupuesto		Presupuesto		□ (%)
	inicial		inicial		
	1995 (1)	(%)	1996 (2)	(%)	(2)/(1)
Organismos Autónomos Administrativos	114.209	12,0	58.819	7,3	-48,5
Seguridad Social	40.336	4,2	34.012	4,2	-15,7
Organismos Autónomos Comerciales	81.650	8,6	47.097	5,9	-42,3
Empresas Públicas y otros Entes Públicos	212.859	22,4	184.333	23,0	-13,4
Comunidades Autónomas	184.396	19,4	197.098	24,6	6,9
Corporaciones Locales	33.781	3,6	30.311	3,8	-10,3
Empresas privadas	152.604	16,1	128.948	16,1	-15,5
Familias e instituciones sin ánimo de lucro	110.191	11,6	104.002	13,0	-5,6
Exterior	20.536	2,2	17.903	2,2	-12,8
TOTAL	950.564	100,0	802.523	100,0	-15,6

2.1.6. Transferencias de capital

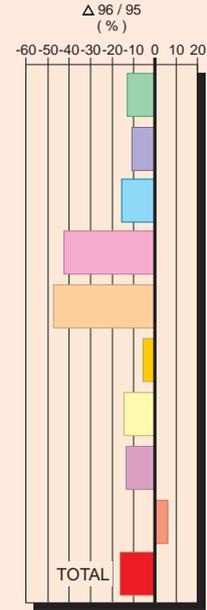
Las transferencias de capital ascienden a 802,5 miles de millones de pesetas, lo que representa una minoración del 15,6 por ciento respecto a 1995. Por su importancia cuantitativa destacan las transferencias destinadas a Administraciones Territoriales que en conjunto se elevan a 227,4 miles de millones de pesetas. Dentro de éstas se encuentran las que corresponden a Comunidades Autónomas que, con una cuantía de 197,1 miles de millones de pesetas, experimentan un crecimiento del 6,9 por ciento en relación al año anterior y las que se dirigen a Corporaciones Locales, que con una dotación de 30,3 miles de millones de pesetas, disminuyen un 10,3 por ciento respecto al Presupuesto inicial de 1995. Asimismo cabe destacar, por su importancia, las destinadas a empresas públicas y otros entes públicos que suman 184,3 miles de millones de pesetas y que se reducen en un 13,4 por ciento si se compara con las aprobadas inicialmente para 1995.

TRANSFERENCIAS DE CAPITAL DEL ESTADO A OTROS AGENTES

En miles de millones de pesetas



TOTAL PARA 1996 : 802,5



2.1.7. Variación de activos financieros

El gasto autorizado en el capítulo VIII, “Activos Financieros”, es de 630,6 miles de millones de pesetas, con una caída de un 23,6 por ciento respecto al presupuesto inicial de 1995 y del 18,5 por ciento en relación a la previsión de liquidación de dicho año. Las partidas más importantes que se incluyen en este capítulo corresponden, por orden de importancia, el préstamo que el Estado otorga a la Seguridad Social para su equilibrio financiero por importe de 276,5 miles de millones de pesetas; las operaciones de préstamos llevadas a cabo por el Consorcio de Compensación de Seguros, que asciende a la cantidad de 137,3 miles de millones de pesetas; las operaciones de préstamos realizadas por el Fondo de Ayuda al Desarrollo por importe de 80,0 miles de millones de pesetas y la adquisición de acciones

de la Corporación Siderúrgica Integral por 31,8 miles de millones de pesetas. El resto corresponde a compra de acciones de sociedades estatales, concesión de préstamos a Concesionarios de Autopistas y para la rehabilitación y acceso a la vivienda, etc.

2.2. Presentación orgánica

El cuadro V.2.4 muestra la distribución orgánica del Presupuesto de gastos del Estado por centros gestores, comparando los datos de 1996 con los del Presupuesto inicial no financiero del ejercicio 1995, según las diversas secciones en que se divide el Presupuesto del Estado.

Las secciones que más destacan por su peso específico son: Entes Territoriales, que con 3.461,5 miles de millones de pesetas representan el 19,3 por ciento del total, la sección de Deuda Pública, que dotada con 3.475,9 miles de millones de pesetas absorbe un 19,4 por ciento y, el Ministerio de Sanidad y Comercio que, con un presupuesto de 2.914,3 miles de millones de pesetas representa el 16,3 por ciento del total.

Sólo estas tres secciones representan el 55,0 por ciento del Presupuesto inicial de gastos, 4,5 puntos porcentuales más que en 1995, y, además son de las que han experimentado un mayor crecimiento, siendo éste del 9,4 por ciento en la sección Entes Territoriales, del 19,0 por ciento en la Deuda Pública y del 14,9 por ciento en el Ministerio de Sanidad y Consumo.

En el caso de los Entes Territoriales el aumento del 9,4 por ciento se debe al que experimentan las transferencias a Comunidades Autónomas y a Corporaciones Locales por participación en ingresos del Estado y a las competencias que las primeras han absorbido durante el ejercicio de 1995. Una comparación homogénea que descontara este último efecto arrojaría un crecimiento del 5,1 por ciento, tal como se muestra en el cuadro V.2.4. En dicho cuadro se han incrementado las dotaciones de los Entes Territoriales en 1995 y se han disminuido las correspondientes a las secciones que han cedido competencias, siendo el caso más significativo el del Ministerio de Educación y Ciencia que minora sus créditos en 1995 por esta causa en 118,4 miles de millones de pesetas.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social experimenta una apreciable reducción en sus dotaciones, como consecuencia de la menor aportación del Estado al INEM para financiar prestaciones de desempleo operación detallada anteriormente en el epígrafe 2.1.4 de este capítulo.

PRESUPUESTO DEL ESTADO

CUADRO V.2.4

PARTICIPACION DE LOS GRANDES CENTROS GESTORES EN EL PRESUPUESTO DE GASTOS NO FINANCIEROS DEL ESTADO

Millones de pesetas

CENTROS GESTORES	Presupuesto		Presupuesto		□
	inicial		inicial		(%)
	1995	(%)	1996	(%)	(2)/(1)
	(1)		(2)		
01. Casa S.M. el Rey	956	0,0	989	0,0	3,5
02. Cortes Generales	17.397	0,1	17.787	0,1	2,2
03. Tribunal de Cuentas	5.295	0,0	5.466	0,0	3,2
04. Tribunal Constitucional	1.677	0,0	1.812	0,0	8,1
05. Consejo de Estado	1.123	0,0	1.075	0,0	-4,3
06. Deuda Pública	2.920.672	16,9	3.475.900	19,4	19,0
07. Clases Pasivas	844.728	4,9	875.980	4,9	3,7
08. Consejo General del Poder Judicial	3.053	0,0	3.385	0,0	10,9
12. Asuntos Exteriores	109.137	0,6	106.515	0,6	-2,4
13. Justicia e Interior	794.891	4,6	788.494	4,4	-0,8
14. Defensa	866.051	5,0	865.943	4,8	0,0
15. Economía y Hacienda	206.759	1,2	187.986	1,1	-9,1
17. Obras Públicas, Transportes y M. Ambiente (*)	1.306.471	7,5	1.210.472	6,8	-7,3
18. Educación y Ciencia (*)	1.033.671	6,0	1.030.186	5,8	-0,3
19. Trabajo y Seguridad Social (*)	1.525.352	8,8	1.114.906	6,2	-26,9
20. Industria y Energía (*)	190.464	1,1	165.006	0,9	-13,4
21. Agricultura, Pesca y Alimentación (*)	195.186	1,1	164.330	0,9	-15,8
22. Administraciones Públicas	37.908	0,2	37.125	0,2	-2,1
24. Cultura	72.121	0,4	64.405	0,4	-10,7
25. Presidencia	53.276	0,3	47.035	0,3	-11,7
26. Sanidad y Consumo	2.535.367	14,6	2.914.297	16,3	14,9
27. Asuntos Sociales (*)	49.455	0,3	46.519	0,3	-5,9
29. Comercio y Turismo (*)	62.043	0,4	54.889	0,3	-11,5
31. Gastos diversos ministerios	214.092	1,2	226.301	1,3	5,7
32. Entes Territoriales (*)	3.293.720	19,0	3.461.535	19,3	5,1
33. Fondo Compensación Interterritorial	128.845	0,7	128.845	0,7	0,0
34. Relaciones financieras con las CC.EE.	856.997	4,9	895.133	5,0	4,4
TOTAL	17.326.707	100,0	17.892.316	100,0	3,3

(*) Homogenizado el año 1995 por el traspaso de competencias a Comunidades Autónomas por 129.852 millones de pesetas

En el caso del Ministerio de Sanidad y Consumo, el crecimiento se debe al incremento de la aportación al INSALUD, que con unos créditos de 2.836,8 miles de millones de pesetas, aumentan un 26,2 por ciento en relación al presupuesto inicial del ejercicio anterior.

V.3. LAS GRANDES CIFRAS DEL PRESUPUESTO DEL ESTADO PARA 1996

3.1. Déficit del Presupuesto inicial para 1996

El cuadro V.3.1 contiene las grandes cifras del Presupuesto no financiero del Estado, capítulos I a VII, para 1996 y su comparación con las correspondientes al año 1995.

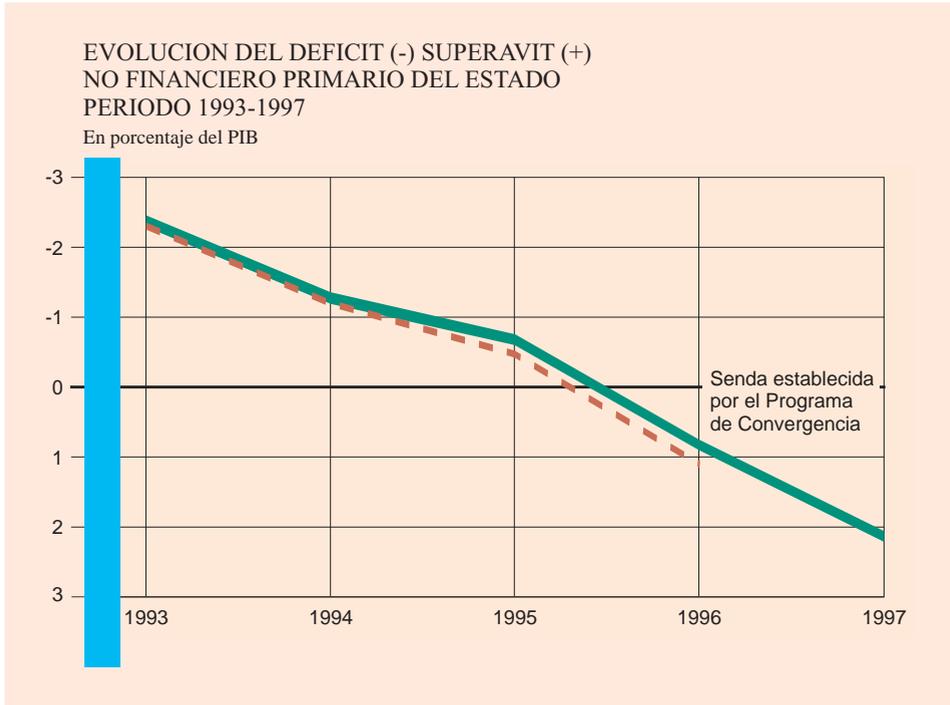
Los ingresos no financieros previstos para 1996 ascienden a 15.322,5 miles de millones de pesetas, lo que supone un incremento del 8,3 por ciento en relación con los inicialmente previstos para 1995. Respecto a los gastos no financieros, éstos se elevan a 17.892,3 miles de millones de pesetas, un 3,3 por ciento superior a los iniciales para 1995.

CUADRO V.3.1

LAS GRANDES CIFRAS DEL PRESUPUESTO NO FINANCIERO DEL ESTADO PARA 1995 Y 1996

En miles de millones de pesetas

Conceptos	Presupuesto inicial 1995	Presupuesto inicial 1996	Variación 1996-1995	
			Diferencia	%
1. Gastos no financieros	17.326,7	17.892,3	565,6	3,3
2. Ingresos no financieros	14.149,5	15.322,5	1.173,0	8,3
3. DEFICIT (-) (2-1)	-3.177,2	-2.569,8	607,4	-19,1
- En porcentaje del PIB	-4,56	-3,44	1,12	-
4. Intereses de la deuda pública	2.921,5	3.476,7	555,2	19,0
DEFICIT (-) O SUPERA VIT (+) PRIMARIO (3+4)	-255,7	906,9	1.162,6	-
- En porcentaje del PIB	-0,37	1,21	1,58	-
Pro memoria:				
PIB utilizado	69.603,9	74.664,6	-	-



Como consecuencia de los ingresos y gastos, el déficit inicialmente previsto para 1996, es de 2.569,8 miles de millones de pesetas, equivalente a un 3,44 por ciento del PIB, 1,12 puntos inferior al déficit inicial del Presupuesto de 1995 y que mejora ligeramente el déficit previsto en el Programa de Convergencia.

Si al déficit señalado de 2.569,8 miles de millones de pesetas se le deduce la carga total de intereses de la deuda del Estado, estimada en 3.476,7 miles de millones de pesetas, resulta un *superávit primario* de 906,9 miles de millones de pesetas, o lo que es lo mismo, un *superávit primario* del 1,21 por ciento del PIB. Este dato mejora el correspondiente al ejercicio de 1995 para el que inicialmente se estimaba un déficit primario de 255,7 miles de millones de pesetas, que, puesto en relación con el PIB, significaba un déficit primario del 0,37 por ciento de dicha macromagnitud.

3.2. El déficit y su financiación

El déficit de caja no financiero se define como la diferencia entre los ingresos y pagos efectivos de carácter real que durante el ejercicio realiza el Estado a través de las cuentas del Tesoro en el Banco de España, con independencia del año en que se reconocieron los derechos u obligaciones.

En el cuadro V.3.3. se observa la evolución del déficit de caja no financiero del Estado durante los últimos años. En el período comprendido entre 1989 y 1993 la economía española asistió a un significativo crecimiento del déficit público, que pasó del 1,7 por ciento del PIB al 6,2 por ciento de dicha macromagnitud. La recesión económica sufrida en el bienio 1992-1993 y el juego de los estabilizadores automáticos sobre el Presupuesto, unidos a la presencia de un desequilibrio estructural que amplió los efectos del ciclo recesivo sobre las cuentas públicas, determinaron el fuerte crecimiento del déficit durante el período reseñado.

Sin embargo, en 1994 se quiebra esta tendencia y el déficit de caja se reduce en 8 décimas porcentuales en relación al registrado en 1993, lo que supone que a finales de 1994 el déficit alcanzó el 5,4 por ciento del PIB y, con ello, el cumplimiento de las previsiones, establecidas en términos de necesidad de financiación, contempladas en el Programa de Convergencia. Este buen resultado fue el fruto de la política de rigor y disciplina presupuestaria aplicada por el Gobierno y del reflejo en las cuentas públicas de la sustancial mejora de la economía española.

Para garantizar en 1995 la continuidad de la tendencia iniciada de reducir el déficit, el Gobierno ha reforzado los mecanismos de su seguimiento y control, para asegurar el cumplimiento de los objetivos plasmados en el Programa de Convergencia. Todo ello se traducirá en una reducción del déficit de caja que finalizará el presente ejercicio en el 4,4 por ciento del PIB.

Otro aspecto fundamental que se deriva de la política de consolidación fiscal aplicada en los últimos años es la evolución del déficit de caja primario, es decir, el resultado de eliminar del déficit total los pagos financieros de la deuda pública. La reducción del déficit de caja primario observada en 1994 y 1995 se reforzará en el próximo ejercicio que presentará un *superávit* del 1,2 por ciento del PIB, lo que supone la garantía de una evolución del ratio deuda pública/PIB sostenible en el medio plazo.

PRESUPUESTO DEL ESTADO

CUADRO V.3.2

EVOLUCION DEL DEFICIT DE CAJA NO FINANCIERO DEL ESTADO

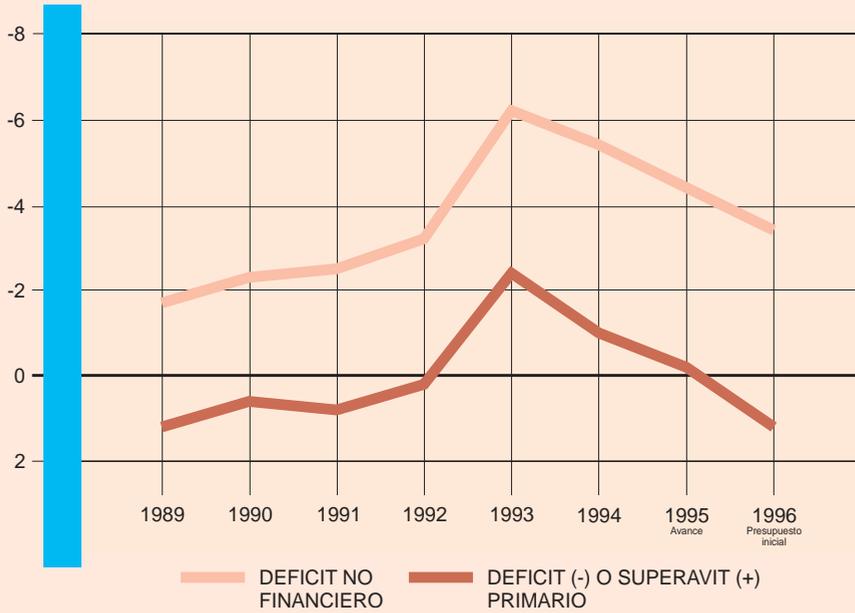
En miles de millones de pesetas

CONCEPTOS	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995(A)	1996 (P)
1. Operaciones presupuestarias (a - b)	-816,5	-1.103,7	-1.109,7	-2.112,1	-3.893,5	-3.490,3	-3.219,2	-2.569,8
<i>a) Ingresos no financieros</i>	9.529,5	10.207,6	11.240,7	12.277,5	12.683,1	12.951,5	14.077,8	15.322,5
<i>b) Pagos no financieros</i>	10.346,0	11.311,3	12.350,4	14.389,6	16.576,6	16.441,8	17.297,0	17.892,3
2. Variación neta de operaciones no presupuestarias	43,1	-68,3	-259,1	238,5	112,3	22,4	145,0	
3. Déficit no financiero (1+2)	-773,4	-1.172,0	-1.368,8	-1.873,6	-3.781,2	-3.467,9	-3.074,2	-2.569,8
En porcentaje del PIB	-1,7	-2,3	-2,5	-3,2	-6,2	-5,4	-4,4	-3,4
4. Gastos financieros de la deuda	1.326,4	1.473,4	1.817,3	1.999,7	2.325,5	2.802,7	2.921,5	3.476,7
5. DEFICIT (-) o SUPERA VIT (+) PRIMAR	553,0	301,4	448,5	126,1	-1.455,7	-665,2	-152,7	906,9
En porcentaje del PIB	1,2	0,6	0,8	0,2	-2,4	-1,0	-0,2	1,2
Pro memoria:								
PIB utilizado	45.044,1	50.119,9	54.820,6	58.852,0	60.904,0	64.673,0	69.603,9	74.664,6

(A) Avance

**EVOLUCION DEL DEFICIT DE CAJA
NO FINANCIERO DEL ESTADO**

En porcentaje del PIB



CAPÍTULO VI

PRESUPUESTO

DE LOS ORGANISMOS

AUTÓNOMOS

PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS

VI.1. ORGANISMOS AUTONOMOS ADMINISTRATIVOS

Los Organismos Autónomos Administrativos son entidades de derecho público que tienen como finalidad la gestión de actividades y la prestación de servicios públicos, cuya ejecución, por su propia naturaleza, requiere una fórmula de gestión diferente de la del Estado, basada en una administración dotada de personalidad jurídica propia y autonomía de gestión.

Como ejemplos de Organismos Autónomos de carácter administrativo que destacan tanto por su importancia cuantitativa, como por su trascendencia económica y social, pueden citarse el Instituto Nacional de Empleo (INEM), la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE) y el Fondo de Garantía Salarial (FOGASA) entre otros.

Para una mejor comprensión de la evolución habida en las magnitudes relativas a estos Organismos, hay que poner de manifiesto que en el Proyecto de Ley de Presupuestos para 1996 se establecen los siguientes cambios, como ya se ha mencionado anteriormente. Dentro del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación desaparecen los Organismos “Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario” (IRYDA) e “Instituto para la Conservación de la Naturaleza” (ICONA) y se crea un Organismo Autónomo de carácter administrativo, “Parques Nacionales”, que asume parte de las competencias del ICONA y, en menor medida, del IRYDA. Asimismo se suprime el Organismo Autónomo “Instituto de Fomento Asociativo Agrario”.

De igual modo, el Proyecto de Ley prevé la supresión de los Organismos “Fondo de Atenciones Generales de Defensa” (FAG), “Fondo de Atenciones Generales del Servicio Geográfico del Ejército” y el Museo del Ejército, adscritos al Ministerio de Defensa, y cuyas funciones serán directamente ejercidas por el mismo.

1.1. Presupuesto de Ingresos

El Presupuesto de ingresos de los Organismos Autónomos Administrativos para 1996, capítulos I a VIII, asciende a 2.638,5 miles de millones de pesetas y registra un descenso del 9,1 por ciento sobre el Presupuesto inicial para 1995, una vez homogeneizado el mismo en función de los cambios orgánicos señalados anteriormente. Los cuadros VI.1.1 y VI.1.2 muestran, respectivamente, el desglose de los ingresos según el origen de los recursos y su clasificación económica por capítulos.

La principal fuente de recursos de los Organismos Autónomos administrativos la constituyen los recursos propios, resultado de la actividad que desarrollan, representando el 70,5 por ciento del total, con una ganancia de 7,4 puntos respecto al presupuesto inicial del ejercicio precedente. Los ingresos por transferencias pierden 12 puntos porcentuales en su participación relativa respecto a 1995. Esta significativa reducción tiene su origen básicamente en la importante reducción que han experimentado las transferencias al INEM para la cobertura del desempleo por importe de 410.123 miles de millones de pesetas.

Con respecto al capítulo VIII, “Activos Financieros”, cabe señalar que el crecimiento que experimenta respecto al Presupuesto inicial para 1995, se basa fundamentalmente en el incremento de los remanentes de tesorería de los Organismos, motivado por el menor gasto que estos han tenido en 1995, y que habrán de destinar a la financiación de su Presupuesto para 1996.

Por lo que se refiere a la distribución económica de los ingresos, el capítulo I “Impuestos Directos” proporciona el 67,5 por ciento del total de los ingresos, siendo la mayor parte recaudados en concepto de cotizaciones sociales, principalmente por el Instituto Nacional de Empleo (1.523,0 miles de millones de pesetas), la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado (121,4 miles de millones de pesetas) y el Fondo de Garantía Salarial, (con 65,4 miles de millones de pesetas).

En conjunto, los ingresos de los Organismos Autónomos administrativos experimentan una reducción del 9,1 por ciento respecto a 1995.

PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS

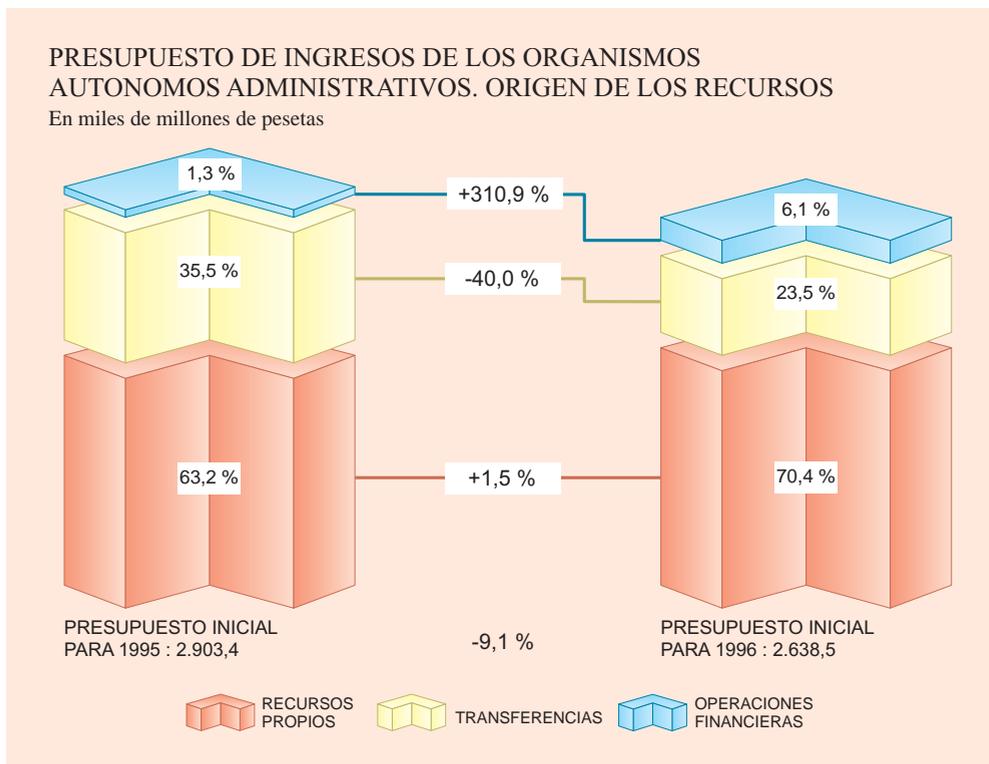
CUADRO VI.1.1

PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS ADMINISTRATIVOS. ORIGEN DE LOS RECURSOS

Millones de pesetas

CONCEPTOS	Presupuesto inicial		Presupuesto inicial		□
	1995 (*) (%)		1996 (%)		(%)
	(1)		(2)		(2)/(1)
Recursos propios	1.832.310	63,1	1.859.275	70,5	1,5
Transferencias	1.032.160	35,5	619.077	23,5	-40,0
Activos financieros	38.978	1,3	160.150	6,1	310,9
TOTAL CAPITULOS I A VIII	2.903.448	100,0	2.638.502	100,0	-9,1

(*) Homogeneizado en función de los cambios orgánicos



PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS

CUADRO VI.1.2

PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS ADMINISTRATIVOS

Millones de pesetas

CONCEPTOS	Presupuesto		Presupuesto		□
	inicial		inicial		(%)
	1995 (*)	(%)	1996	(%)	(2)/(1)
	(1)		(2)		
I. Impuestos directos	1.750.490	60,3	1.779.968	67,5	1,7
III. Tasas y otros ingresos	70.939	2,4	70.163	2,7	-1,1
IV. Transferencias corrientes	952.393	32,8	560.080	21,2	-41,2
V. Ingresos patrimoniales	3.438	0,1	2.830	0,1	-17,7
OPERACIONES CORRIENTES	2.777.260	95,7	2.413.041	91,5	-13,1
VI. Enajenación inversiones reales	7.443	0,3	6.314	0,2	-15,2
VII. Transferencias de capital	79.767	2,7	58.997	2,2	-26,0
OPERACIONES DE CAPITAL	87.210	3,0	65.311	2,5	-25,1
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	2.864.470	98,7	2.478.352	93,9	-13,5
VIII. Activos financieros	38.978	1,3	160.150	6,1	310,9
TOTAL CAPITULOS I A VIII	2.903.448	100,0	2.638.502	100,0	-9,1

(*) Homogeneizado en función de los cambios orgánicos

1.2. Presupuesto de Gastos

El cuadro VI.1.3 muestra la clasificación económica del presupuesto de gastos de los Organismos Autónomos de carácter administrativo, cuya suma se eleva a 2.638,5 miles de millones de pesetas, lo que supone una disminución respecto al año anterior de un 10,8 por ciento.

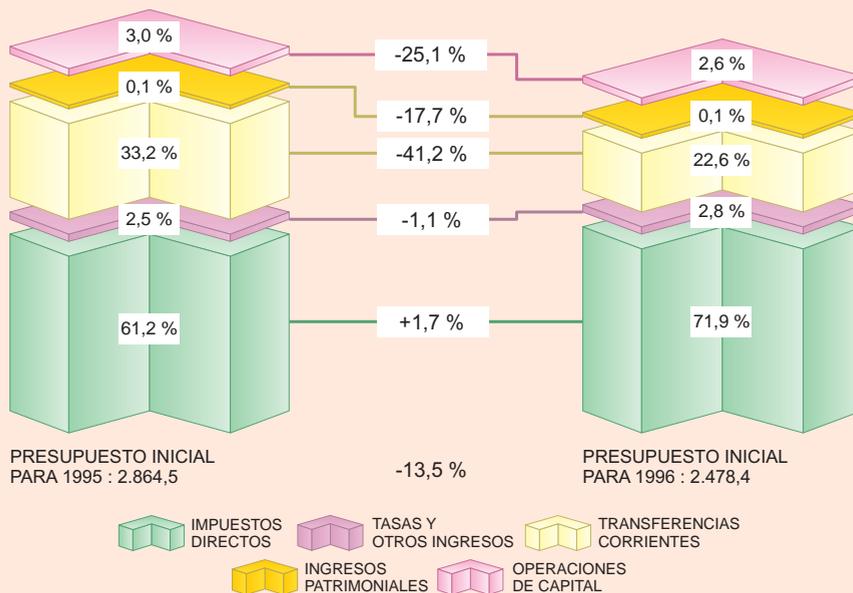
Las operaciones corrientes consumen el 96,8 por ciento del total del gasto aumentando su participación respecto a 1995, aunque experimentan un descenso del 9,2 por ciento sobre las de dicho ejercicio.

Los gastos de personal disminuyen en un 8,6 por ciento, debido, en parte, a la supresión de los Organismos ya mencionados.

Los gastos en bienes corrientes y servicios se reducen en un 0,2 por ciento, con excepción de la Agencia Española de Cooperación Internacional y del Instituto Nacional de Estadística, como consecuencia al traspaso al capítulo de bienes corrientes y servicios de algunos créditos que se computaron en 1995 como inversiones reales.

PRESUPUESTO DE INGRESOS NO FINANCIEROS DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS ADMINISTRATIVOS

En miles de millones de pesetas



El capítulo III, que contempla los gastos financieros, disminuye un 95,6 por ciento, reduciéndose a 176 millones de pesetas, debido a que en 1996 el Estado se ha subrogado en la deuda del IRYDA al desaparecer este Organismo.

La mayor dotación se destina a las transferencias corrientes, que con unos créditos totales de 2.257,2 miles de millones de pesetas suponen el 85,5 por ciento del total del presupuesto, aunque disminuyen un 9,7 por ciento en relación a 1995. El motivo, ya comentado, se debe al menor gasto por desempleo del INEM.

La inversión real disminuye en un 27,7 por ciento debido igualmente a la supresión del IRYDA, así como a los menores créditos consignados para la Jefatura Superior de Tráfico, la Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar y el Instituto Nacional de Estadística.

PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS

CUADRO VI.1.3

PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS ADMINISTRATIVOS

Millones de pesetas

CONCEPTOS	Presupuesto		Presupuesto		□
	inicial		inicial		(%)
	1995	(%)	1996	(%)	(2)/(1)
	(1)		(2)		(2)/(1)
I. Gastos de personal	129.559	4,4	118.416	4,5	-8,6
II. Compra de bienes corrientes y servicios	178.603	6,0	178.236	6,8	-0,2
III. Gastos financieros	3.982	0,1	176	0,0	-95,6
IV. Transferencias corrientes	2.500.755	84,6	2.257.226	85,5	-9,7
OPERACIONES CORRIENTES	2.812.899	95,1	2.554.054	96,8	-9,2
VI. Inversiones reales	98.758	3,3	71.407	2,7	-27,7
VII. Transferencias de capital	41.592	1,4	11.266	0,4	-72,9
OPERACIONES DE CAPITAL	140.350	4,7	82.673	3,1	-41,1
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	2.953.249	99,9	2.636.727	99,9	-10,7
VIII. Activos financieros	4.372	0,1	1.775	0,1	-59,4
TOTAL CAPITULOS I A VIII	2.957.621	100,0	2.638.502	100,0	-10,8

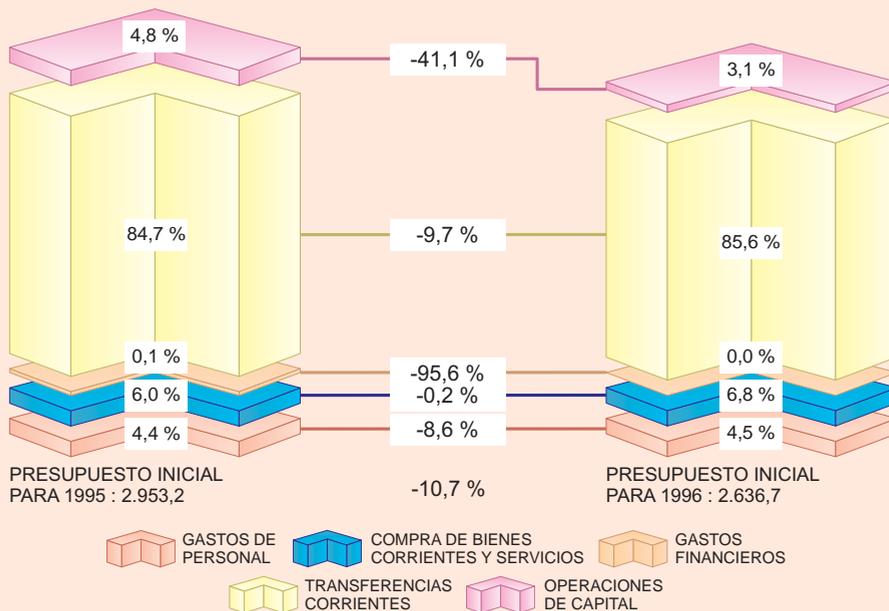
Por las mismas razones, las transferencias de capital experimentan un fuerte descenso, del 72,9 por ciento, en su mayor parte correspondiente a las transferencias a empresas privadas que gestionaba el IRYDA para la modernización de estructuras, la compensación de rentas por limitaciones naturales, medidas de acompañamiento en el marco de la política agraria común (PAC), etc.

Por centros gestores, tal como puede apreciarse en el cuadro VI.1.4, el de mayor participación es el INEM, que absorbe el 80,4 por ciento del presupuesto total de los Organismos Autónomos administrativos. Le sigue en importancia MUFACE, Organismo que supone un 5,9 por ciento del gasto total.

Debido a la importancia de reviste el Presupuesto del INEM, es necesario efectuar un comentario especial puesto que recoge cambios que son fruto de la actual situación económica.

PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS ADMINISTRATIVOS

En miles de millones de pesetas



Así, en materia de ingresos, cuadro VI.1.5 su presupuesto asciende a 2.121,2 millones de pesetas, lo que supone un descenso en relación con el del ejercicio anterior de un 10,7 por ciento. Los motivos que han dado lugar a este descenso, han sido, por un lado el crecimiento en el nivel de empleo, prueba de ello el aumento que ha sufrido la partida más significativa de ingresos, es decir, las cuotas por desempleo, que representan respecto del total un 65,4 por ciento, y que se han incrementado en un 1,9 por ciento en relación con el anterior ejercicio. Por otra parte y sin duda alguna cabe resaltar una menor financiación Estatal, en la aportación por este concepto que supone una disminución del 50,7 por ciento en relación con el presupuesto inicial de 1995.

En cuanto a los gastos, cuadro VI.1.6, la partida en importancia más significativa (representa el 81,2 por ciento del total), es decir, el

PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS

CUADRO VI.1.4

PARTICIPACION DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS MAS IMPORTANTES EN EL PRESUPUESTO DE GASTOS NO FINANCIEROS DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS ADMINISTRATIVOS

Millones de pesetas

ORGANISMOS	Presupuesto		Presupuesto		□
	inicial		inicial		(%)
	1995	(%)	1996	(%)	(2)/(1)
	(1)		(2)		
Instituto Nacional de Empleo	2.375.606	80,4	2.121.158	80,4	-10,7
Mutualidad General Funcionarios del Estado	146.819	5,0	153.951	5,8	4,9
Fondo de Garantía Salarial	77.962	2,6	81.792	3,2	4,9
Junta de Construcción, Instalaciones y Equipo Escolar	46.724	1,6	34.164	1,3	-26,9
Jefatura Superior de Tráfico	60.736	2,1	54.565	2,1	-10,2
Instituto Social de las Fuerzas Armadas	61.049	2,1	68.440	2,5	12,1
Consejo Superior de Deportes	23.832	0,8	21.935	0,9	-8,0
Otros organismos	160.521	5,4	100.722	3,7	-37,3
TOTAL	2.953.249	100,0	2.636.727	100,0	-10,7

gasto por desempleo y reconversión, disminuye en un 14,4 por ciento, sin duda motivado por las nuevas perspectivas en la contratación y debido al crecimiento en el nivel de empleo, asimismo en la línea de reducción de los gastos corrientes o de funcionamiento, seguida en el actual Presupuesto, éstos se reducen en un 4,4 por ciento. No obstante y en la senda trazada de fomento del empleo y aumento de la contratación las partidas que componen estos gastos sufren un considerable aumento, así, los referentes a la formación profesional lo hacen en un 10,5 por ciento, los destinados a la financiación de escuelas taller y casas de oficios crecen un 11,6 por ciento, mientras que los destinados al fomento y gestión del empleo lo hacen en un 16,2 por ciento.

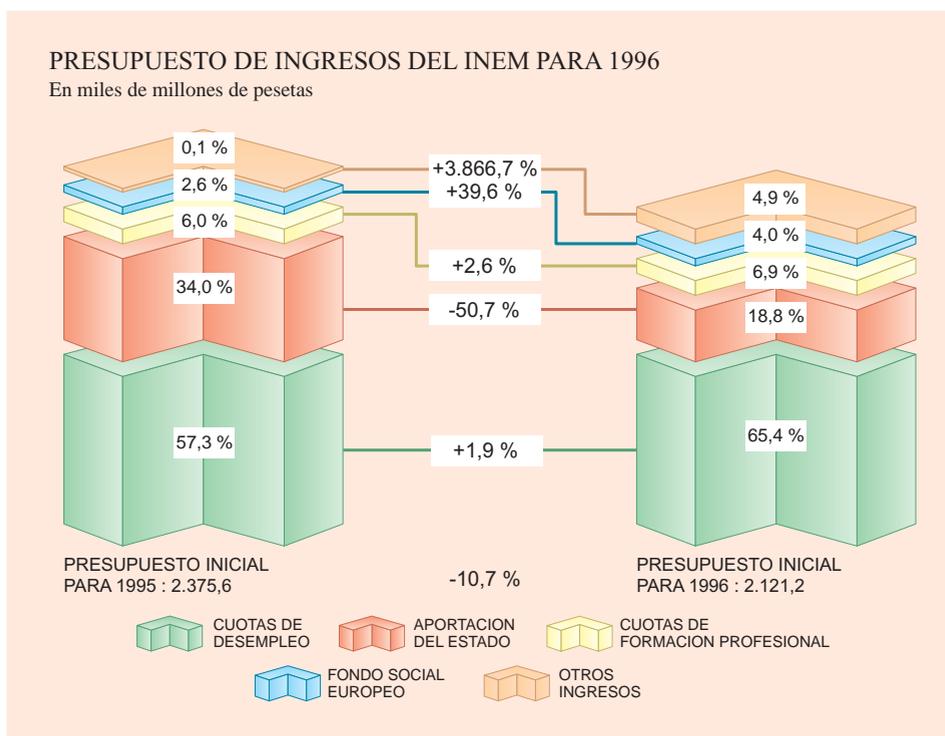
PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS

CUADRO VI.1.5

PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL INEM

Millones de pesetas

CONCEPTOS	Presupuesto inicial		Presupuesto inicial		□ (%) (2)/(1)
	1995	(%)	1996	(%)	
	(1)		(2)		
Cuotas de desempleo	1.360.207	57,3	1.386.323	65,4	1,9
Cuotas de formación profesional	142.935	6,0	146.594	6,9	2,6
Fondo Social Europeo	61.168	2,6	85.412	4,0	39,6
Aportación Estado	808.676	34,0	398.553	18,8	-50,7
Otros ingresos	2.629	0,1	104.284	4,9	3.866,7
TOTAL	2.375.615	100,0	2.121.166	100,0	-10,7



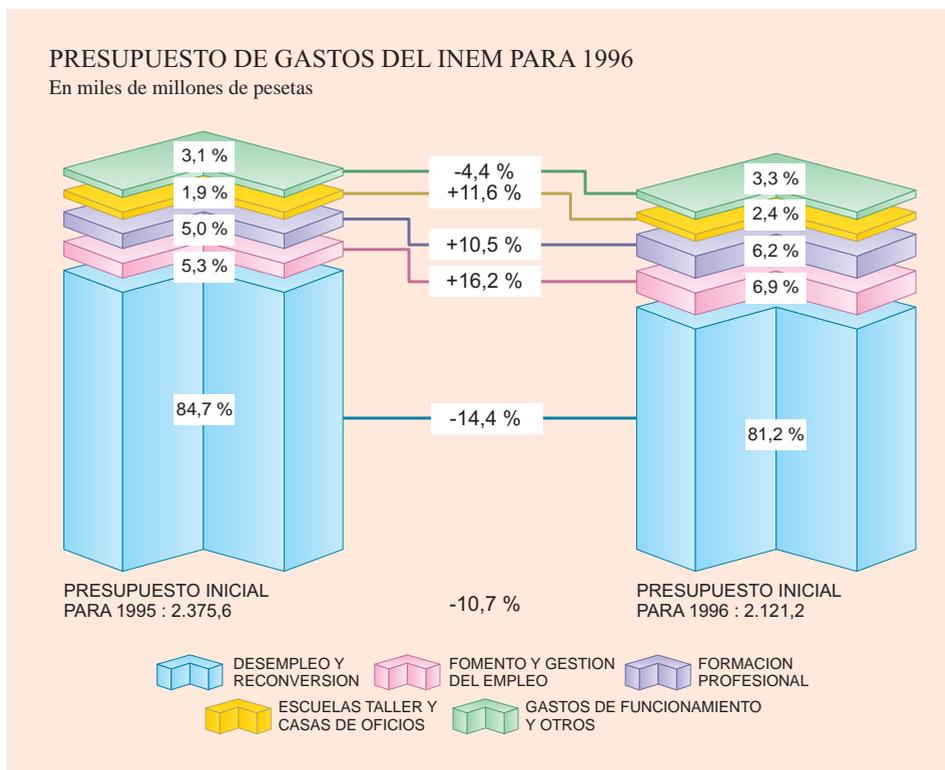
PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS

CUADRO VI.1.6

PRESUPUESTO DE GASTOS DEL INEM

Millones de pesetas

CONCEPTOS	Presupuesto		Presupuesto		□ (%) (2)/(1)
	inicial		inicial		
	1995	(%)	1996	(%)	
	(1)		(2)		(2)/(1)
Desempleo y reconversión	2.012.212	84,7	1.722.765	81,2	-14,4
Formación profesional	119.657	5,0	132.189	6,2	10,5
Escuelas taller y casas de oficios	44.800	1,9	50.000	2,4	11,6
Fomento y gestión empleo	126.371	5,3	146.824	6,9	16,2
Gastos de funcionamiento y otros	72.575	3,1	69.389	3,3	-4,4
TOTAL	2.375.615	100,0	2.121.166	100,0	-10,7



PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS

VI.2. PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS COMERCIALES, INDUSTRIALES Y FINANCIEROS O ANALOGOS

Entre estos Organismos Autónomos, cuyos fines y actividades de naturaleza comercial, industrial, financiera o análoga explican el carácter diferente de su fórmula organizativa, sobresalen por su importancia cuantitativa el Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado, Correos y Telégrafos y el nuevo Fondo Estatal de Garantía Agraria.

En efecto, dentro de las modificaciones orgánicas habidas en estos Organismos, cabe destacar la refundición del Servicio Nacional de Productos Agrarios (SENPA) y del Fondo de Ordenación y Regulación de Productos y Precios Agrarios (FORPPA) en un Organismo llamado Fondo Estatal de Garantía Agraria. Asimismo, por el Real Decreto 1055/1995 queda suprimido el Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ICONA).

CUADRO VI.2.1

PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS COMERCIALES, INDUSTRIALES, FINANCIEROS O ANALOGOS

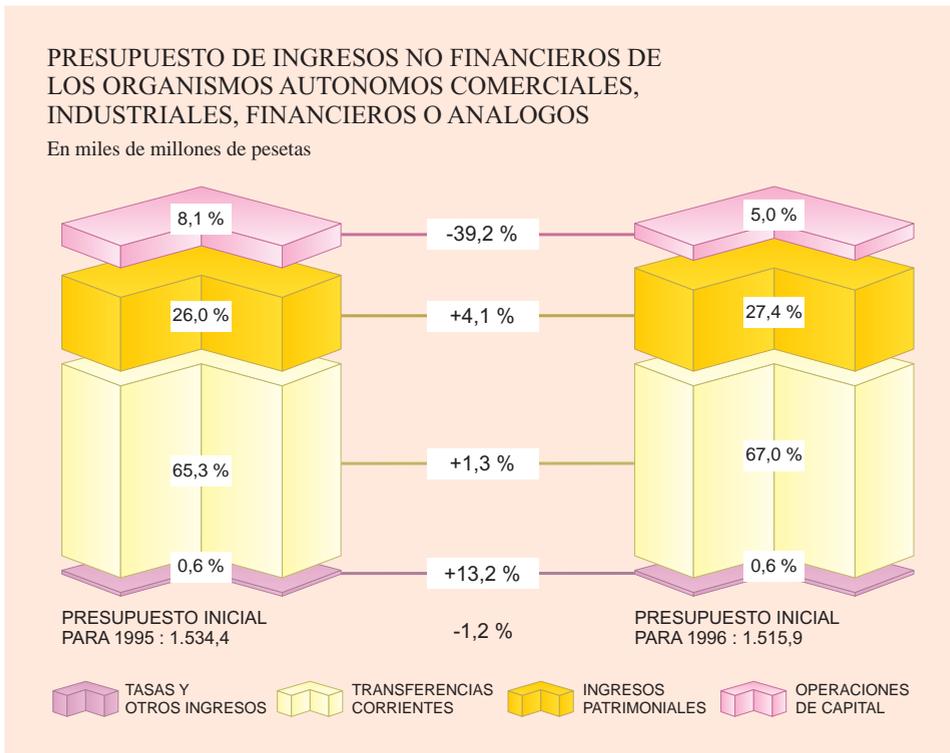
Millones de pesetas

CAPITULOS	Presupuesto		Presupuesto		□ (%) (2)/(1)
	inicial		inicial		
	1995	(%)	1996	(%)	
	(1)		(2)		
III. Tasas y otros ingresos	8.605	0,6	9.739	0,6	13,2
IV. Transferencias corrientes	1.003.389	65,4	1.016.000	67,0	1,3
V. Ingresos patrimoniales	398.408	26,0	414.838	27,4	4,1
OPERACIONES CORRIENTES	1.410.402	91,9	1.440.577	95,0	2,1
VI. Enajenación inversiones reales	890	0,1	665	0,0	-25,3
VII. Transferencias de capital	123.106	8,0	74.669	4,9	-39,3
OPERACIONES DE CAPITAL	123.996	8,1	75.334	5,0	-39,2
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	1.534.398	100,0	1.515.911	100,0	-1,2
VIII. Activos financieros	346	0,0	354	0,0	2,3
TOTAL CAPITULOS I A VIII	1.534.744	100,0	1.516.265	100,0	-1,2

2.1. Presupuesto de Ingresos

El cuadro VI.2.1 recoge el Presupuesto de ingresos, capítulos I a VIII, de los Organismos Autónomos, comerciales, industriales y financieros o análogos, que se cifra para 1996 en 1.516,3 miles de millones de pesetas, con un descenso del 1,2 por ciento sobre el inicial de 1995 y un incremento del 0,7 por ciento sobre el Presupuesto homogeneizado del mismo año (es decir, una vez deducidos los 29,5 miles de millones de pesetas del suprimido ICONA).

Las transferencias corrientes, con un 67,0 por ciento del total de ingresos, constituyen la primera fuente de financiación. Proceden, en su inmensa mayoría, de los fondos comunitarios del FEOGA-Garantía, dirigidos antes al FORPPA y ahora al nuevo Organismo denominado Fondo Estatal de Garantía Agraria, para llevar a cabo la política agraria común de la Unión Europea.



PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS

Los ingresos patrimoniales, segundo recurso en importancia, aportarán a la financiación del grupo 414,8 miles de millones de pesetas, representando el 27,4 por ciento del total. Proviene, fundamentalmente, tanto del Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado como de Correos y Telégrafos, para el que se ha previsto, por otro lado, un incremento del 4,1 por ciento sobre la cifra inicial de 1995.

Desde una perspectiva global, atendiendo al origen de los ingresos, puede decirse que mejora la financiación con recursos propios (capítulos III, V y VI), con un incremento en términos nominales del 4,3 por ciento, mientras que disminuyen los ingresos por transferencias y el recurso al endeudamiento.

2.2 Presupuesto de gastos

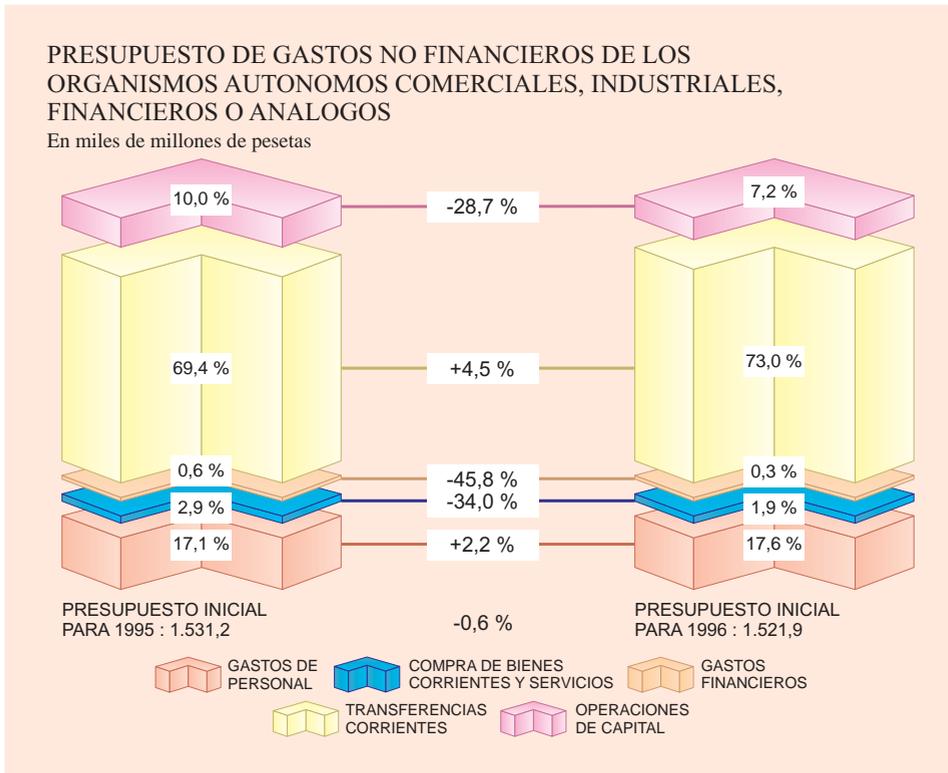
El cuadro VI.2.2 recoge la clasificación económica del Presupuesto de gastos (capítulos I a VIII) de los Organismos Autónomos comerciales, industriales, financieros y análogos, elevándose a 1.523,2 miles de millones de pesetas, un 0,6 por ciento inferior al año anterior.

CUADRO VI.2.2

PRESUPUESTO DE GASTOS DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS COMERCIALES, INDUSTRIALES, FINANCIEROS O ANALOGOS

CONCEPTOS	Millones de pesetas				□ (%) (2)/(1)
	Presupuesto		Presupuesto		
	inicial	(%)	inicial	(%)	
	1995 (1)	(%)	1996 (2)	(%)	
I. Gastos de personal	261.666	17,1	267.521	17,6	2,2
II. Compra de bienes corrientes y servicios	43.723	2,9	28.837	1,9	-34,0
III. Gastos financieros	9.251	0,6	5.014	0,3	-45,8
IV. Transferencias corrientes	1.062.884	69,4	1.111.006	72,9	4,5
OPERACIONES CORRIENTES	1.377.524	89,9	1.412.378	92,7	2,5
VI. Inversiones reales	98.651	6,4	73.649	4,8	-25,3
VII. Transferencias de capital	54.996	3,6	35.834	2,4	-34,8
OPERACIONES DE CAPITAL	153.647	10,0	109.483	7,2	-28,7
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	1.531.171	99,9	1.521.861	99,9	-0,6
VIII Activos financieros	1.331	0,1	1.328	0,1	-0,2
TOTAL CAPITULOS I A VIII	1.532.502	100,0	1.523.189	100,0	-0,6

PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS



La partida más significativa corresponde a las operaciones corrientes, que representan el 92,7 por ciento del total, y dentro de éstas destacan las transferencias corrientes, con un peso relativo del 72,9 por ciento del gasto total. El 77,3 por ciento de estas transferencias (859,2 miles de millones) las gestiona el nuevo Fondo Estatal de Garantía Agraria, teniendo como destinatario a empresas privadas, para subvenciones a la producción agraria con aportación financiera del FEOGA-Garantía.

Los gastos de personal, con 267,5 miles de millones de pesetas, constituye la segunda partida en importancia. Estos gastos se incrementan un 2,2 por ciento respecto al año anterior. Los gastos corrientes en bienes y servicios descienden en un 34,0 por ciento respecto al ejercicio anterior, encontrándose su causa principal en el Organismo Correos y Telégrafos, que reduce sustancialmente este capítulo, influ-

yendo, de este modo, de forma considerable sobre el total del mismo. Los gastos financieros, si bien de escasa importancia relativa, disminuyen en un 45,8 por ciento.

Dentro de las operaciones de capital, las inversiones reales decrecen en un 25,3 por ciento. La razón viene dada por la desaparición del ICONA, ya que éste era uno de los principales organismos inversores. Por su parte, las transferencias de capital descienden un 34,8 por ciento en relación al año anterior. En su mayor parte, proceden del Fondo Estatal de Garantía Agraria, que las destina a las empresas privadas para mejorar la estructura productiva y el desarrollo rural.

Finalmente, los activos financieros que presentan un escaso peso específico sobre el total, del 0,1 por ciento del presupuesto de estos Organismos se reduce un 0,2 por ciento.

El cuadro VI.2.3 muestra la clasificación orgánica del Presupuesto de gastos no financieros.

El Fondo Estatal de Garantía Agraria absorbe el 59,5 por ciento del total de los gastos no financieros de estos Organismos, seguido del Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado y de Correos y Telégrafos, que representan el 15,1 por ciento y el 10,8 por ciento, respectivamente.

Salvo excepciones, para el conjunto de estos Organismos Autónomos se reducen al máximo sus créditos; aunque es de señalar el incremento experimentado por el Organismo “Trabajos y Prestaciones Penitenciarias”, ya que, en su reciente reestructuración, ha asumido competencias que venía desarrollando directamente el Ministerio de Justicia e Interior. El Boletín Oficial del Estado ve también acrecentar sus gastos en un 21,9 por ciento, aunque ello se debe a que aumenta la transferencia a favor del Estado de manera significativa.

PRESUPUESTO DE LOS ORGANISMOS AUTONOMOS

CUADRO VI.2.3

PRESUPUESTO DE GASTOS NO FINANCIEROS DE ORGANISMOS AUTONOMOS COMERCIALES, INDUSTRIALES, FINANCIEROS O ANALOGOS PRINCIPALES ORGANISMOS

Millones de pesetas

ORGANISMOS	Presupuesto		Presupuesto		□
	inicial		inicial		(%)
	1995	(%)	1996	(%)	(2)/(1)
	(1)		(2)		
Fondo Estatal de Garantía Agraria	876.033	57,2	900.813	59,2	2,8
Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado	225.923	14,8	228.239	15,0	1,0
Correos y Telégrafos	176.344	11,5	163.586	10,7	-7,2
Confederaciones Hidrográficas	35.286	2,3	44.556	2,9	26,3
CSIC	34.634	2,3	34.104	2,2	-1,5
Instituto para la Vivienda de las Fuerzas Armadas	16.075	1,0	14.414	0,9	-10,3
Entidad Estatal de Seguros Agrarios	17.379	1,1	16.644	1,1	-4,2
Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música	16.904	1,1	14.130	0,9	-16,4
Instituto de Turismo de España	16.381	1,1	16.250	1,1	-0,8
Instituto Nacional Técnico Aeroespacial Esteban Terradas (INTA)	15.237	1,0	14.992	1,0	-1,6
Parque Móvil Ministerial	11.723	0,8	10.640	0,7	-9,2
Boletín Oficial del Estado	9.570	0,6	11.663	0,8	21,9
Instituto de Salud Carlos III	8.363	0,5	8.084	0,5	-3,3
C. Inv. Energ. Medioambientales y Tecnológicas	7.081	0,5	7.066	0,5	-0,2
Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas	6.050	0,4	6.063	0,4	0,2
Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria	5.249	0,3	5.176	0,3	-1,4
Trabajo y Prestaciones Penitenciarias	690	0,0	3.164	0,2	358,6
Mancomunidad de los Canales del Taibilla	3.138	0,2	3.019	0,2	-3,8
Instituto Tecnológico Geominero de España	2.884	0,2	2.967	0,2	2,9
Otros organismos	46.227	3,0	16.290	1,1	-64,8
TOTAL	1.531.171	100,0	1.521.861	100,0	-0,6

CAPÍTULO VII

PRESUPUESTO

DE LA SEGURIDAD SOCIAL

PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

VII.1. INTRODUCCION

El Presupuesto de la Seguridad Social para 1996, dentro del marco de austeridad que caracterizará al conjunto del gasto en el próximo ejercicio, tiene como objetivos prioritarios la consolidación de los niveles de protección social alcanzados, la lucha contra el fraude y la contención de los gastos de gestión. La consolidación de los niveles de protección social en 1996 se logrará, básicamente, gracias al mantenimiento del poder adquisitivo de las prestaciones económicas y a la mejora de la asistencia sanitaria.

El Presupuesto de gastos consolidado total de la Seguridad Social para 1996, capítulos I a VIII, asciende a 11.543,9 miles de millones de pesetas, lo que significa un crecimiento en relación al Presupuesto inicial de 1995 del 6,0 por ciento, inferior en más de tres puntos porcentuales al incremento presupuestado en el año anterior, el 9,3 por ciento. El Presupuesto de gastos de la Seguridad Social representa el 38,6 por ciento del Presupuesto de gastos consolidado del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Entes Públicos, porcentaje únicamente superado por el Estado que asume el 47,5 por ciento de dicho Presupuesto consolidado, aumentando su participación en relación al año anterior, en el que el porcentaje representó el 37,8 por ciento, en ocho décimas porcentuales.

La diferencia existente entre los gastos presupuestados para la Seguridad Social en 1996 y los ingresos previstos hace preciso que el Estado conceda un préstamo por un importe de 276,5 miles de millones de pesetas.

PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

VII.2. INGRESOS

Los cuadros VII.2.1. y VII.2.2. muestran la distribución de los ingresos del Presupuesto de la Seguridad Social para 1996.

El concepto de mayor entidad en la financiación de la Seguridad Social son las cotizaciones sociales, que con 7.573,5 miles de millones de pesetas significan el 67,2 por ciento del total de recursos del sistema. En relación al Presupuesto inicial de 1995 las cotizaciones sociales aumentan en el 5,3 por ciento, que, al ser inferior al incremento del Presupuesto total de ingresos de la Seguridad Social, supone un descenso de la participación de las cotizaciones sociales en el conjunto de los ingresos de 1,6 puntos porcentuales (del 68,8 por ciento al 67,2 por ciento).

A las cotizaciones sociales le siguen en importancia las transferencias del Estado a la Seguridad Social, que con 3.484,6 miles de millones de pesetas representan el 30,9 por ciento de los ingresos del sistema de la Seguridad Social. El crecimiento de las transferencias del Estado en relación al Presupuesto inicial de 1995, el

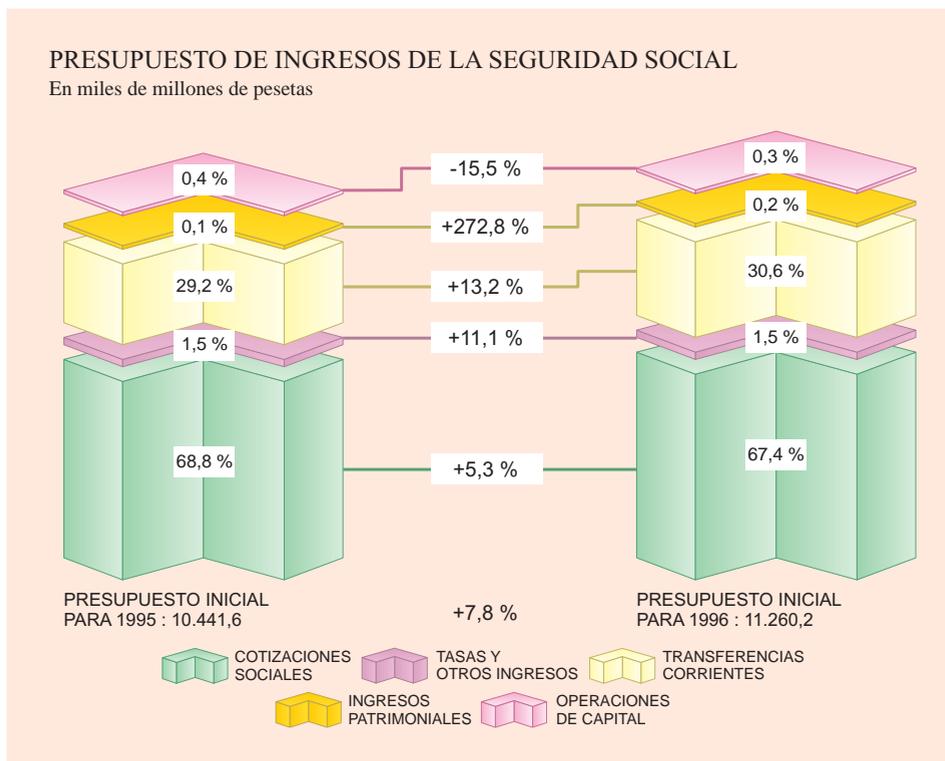
CUADRO VII.2.1

PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Millones de pesetas

CAPITULOS	Presupuesto		Presupuesto		□ (%)
	inicial	(%)	inicial	(%)	
	1995	(%)	1996	(%)	(2)/(1)
	(1)		(2)		
I. Cotizaciones sociales	7.188.982	68,8	7.573.491	67,2	5,3
III. Tasas y otros Ingresos	156.917	1,5	174.289	1,5	11,1
IV. Transferencias corrientes	3.047.750	29,2	3.451.023	30,6	13,2
V. Ingresos patrimoniales	7.228	0,1	26.945	0,2	272,8
OPERACIONES CORRIENTES	10.400.877	99,5	11.225.748	99,6	7,9
VI. Enajenación inversiones reales	413	0,0	413	0,0	0,0
VII. Transferencias de capital	40.336	0,4	34.012	0,3	-15,7
OPERACIONES DE CAPITAL	40.749	0,4	34.425	0,3	-15,5
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	10.441.626	99,9	11.260.173	99,9	7,8
VIII. Activos financieros	7.275	0,1	7.275	0,1	0,0
TOTAL CAPITULOS I A VIII	10.448.901	100,0	11.267.448	100,0	7,8

PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL



12,9 por ciento en términos relativos, es debido, fundamentalmente, al aumento de la aportación pública al INSALUD, lo que posibilitará en parte que el préstamo del Estado a la Seguridad Social disminuya de 444,3 miles de millones de pesetas en 1995 a 276,5 miles de millones de pesetas en 1996.

En efecto, dentro de las transferencias del Estado a la Seguridad Social destacan la aportación destinada al INSALUD para financiar la asistencia sanitaria del Instituto, por 2.889,3 miles de millones de pesetas, el 82,9 por ciento de dichas transferencias; la destinada a afrontar las prestaciones no contributivas de la Seguridad Social, 253,5 miles de millones de pesetas; y la aportación del Estado para financiar los complementos de mínimos de pensiones, 247,1 miles de millones de pesetas.

PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

CUADRO VII.2.2

INGRESOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 1996

Millones de pesetas

CONCEPTO	Presupuesto		Presupuesto		□
	inicial		inicial		(%)
	1995	(%)	1996	(%)	(2)/(1)
	(1)		(2)		
Cotizaciones sociales	7.188.982	68,9	7.573.491	67,2	5,3
Aportaciones del Estado	3.087.621	29,5	3.484.550	30,9	12,9
Asistencia Sanitaria INSALUD	2.495.646	23,9	2.889.314	25,6	15,8
<i>Gasto corriente</i>	2.452.217	23,5	2.836.817	25,2	15,7
<i>Compensación desequilibrios interterritoriales</i>		0,0	15.000	0,1	-
<i>Programas específicos</i>	4.105	0,0	3.497	0,0	-14,8
<i>Inversiones</i>	39.324	0,4	34.000	0,3	-13,5
Pensiones mínimas	232.040	2,2	247.123	2,2	6,5
Otras transferencias	359.935	3,4	348.113	3,1	-3,3
Otros ingresos	172.298	1,6	209.407	1,9	21,7
TOTAL INGRESOS CAPITULOS IA VIII	10.448.901	100,0	11.267.448	100,0	7,8

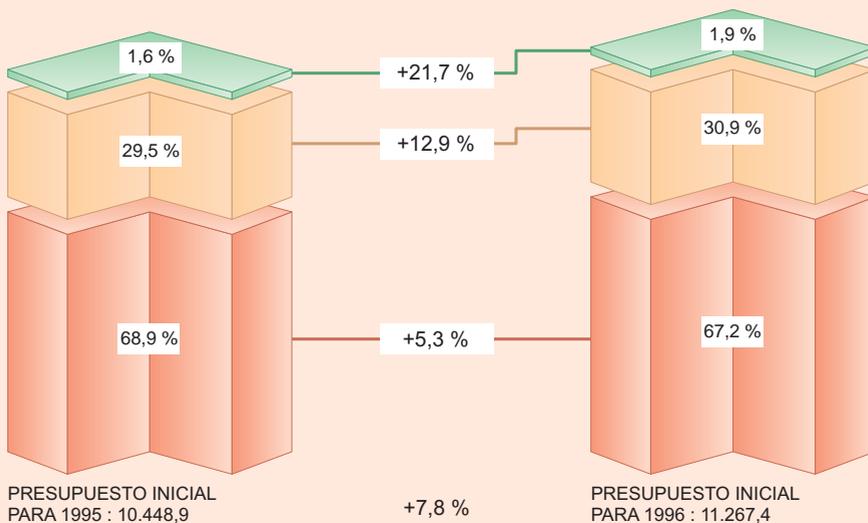
Además, del sistema de la Seguridad Social, recoge en el capítulo de pasivos financieros de su presupuesto el préstamo otorgado por el Estado, por un importe de 276,5 miles de millones, inferior en un 37,8 por ciento al préstamo que figuró en el Presupuesto inicial de 1995, que ascendió a 444,3 miles de millones de pesetas.

Las transferencias que el INEM realiza a la Seguridad Social en concepto de cuotas de perceptores de prestaciones por desempleo y de compensación de las bonificaciones de cuotas en las contrataciones de fomento del empleo, ascienden a 458,6 miles de millones de pesetas, un 14,4 por ciento menos que la cantidad presupuestada inicialmente para 1995, como consecuencia de los efectos que la mejora en las expectativas del empleo previstas para el próximo año tendrá sobre el número de perceptores de las prestaciones por desempleo.

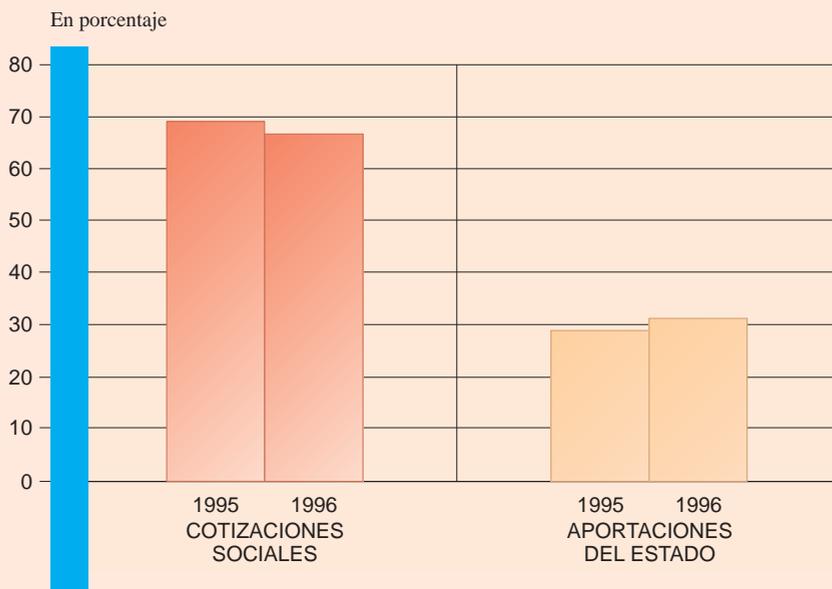
PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

INGRESOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 1996

En miles de millones de pesetas



COTIZACIONES SOCIALES
 APORTACIONES DEL ESTADO
 OTROS INGRESOS



PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

VII.3. GASTOS

El Presupuesto consolidado de gastos de la Seguridad Social, capítulos I a VIII, que supone 11.543,9 miles de millones de pesetas, representa el 15,5 por ciento del PIB estimado para el año 1996. El crecimiento del gasto de la Seguridad Social, el 6,0 por ciento, es sensiblemente superior al del Estado, cuyas operaciones no financieras aumentan en un 3,3 por ciento, lo que es significativo de la importancia que en el conjunto de los gastos consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Entes Públicos tienen los destinados a la asistencia sanitaria, a mantener la capacidad adquisitiva de los pensionistas y a mejorar la calidad de vida de las personas mayores y minusválidos a través de los servicios sociales.

Desde el punto de vista de la clasificación económica, cuadro VII.3.1, los gastos por operaciones corrientes (capítulos I a IV) representan la casi totalidad del gasto de la Seguridad Social, el 99,2 por ciento, mientras que los gastos por operaciones de capital (capítulos VI y VII) significan, únicamente, el 0,6 por ciento del total.

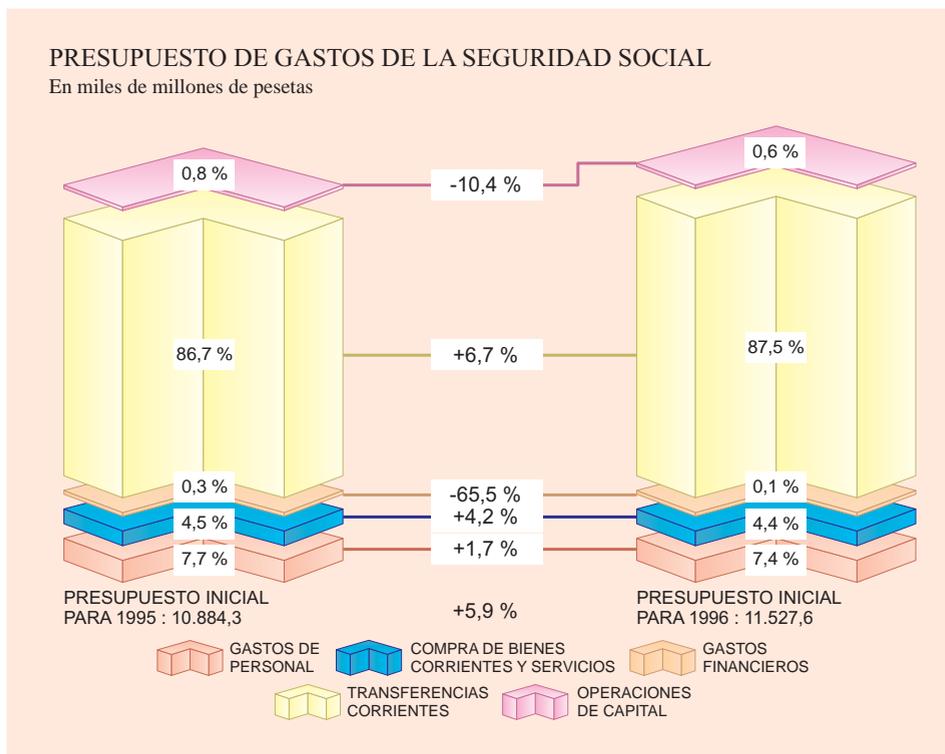
CUADRO VII.3.1

PRESUPUESTO DE GASTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Millones de pesetas

CONCEPTOS	Presupuesto inicial 1995		Presupuesto inicial 1996		□ (%) (2)/(1)
	homogeneizado (1)	(%)	1996 (2)	(%)	
I. Gastos de personal	839.300	7,7	853.824	7,4	1,7
II. Compra de bienes corrientes y servicios	487.424	4,5	507.783	4,4	4,2
III. Gastos financieros	27.690	0,3	9.540	0,1	-65,5
IV. Transferencias corrientes	9.446.632	86,7	10.081.824	87,3	6,7
OPERACIONES CORRIENTES	10.801.046	99,2	11.452.971	99,2	6,0
VI. Inversiones reales	82.119	0,8	73.375	0,6	-10,6
VII. Transferencias de capital	1.144	0,0	1.254	0,0	9,6
OPERACIONES DE CAPITAL	83.263	0,8	74.629	0,6	-10,4
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	10.884.309	99,9	11.527.600	99,9	5,9
VIII. Activos financieros	8.877	0,1	16.277	0,1	83,4
TOTAL CAPITULOS I A VIII	10.893.186	100,0	11.543.877	100,0	6,0

PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL



Dentro del gasto en operaciones corrientes, la partida de mayor importancia es la correspondiente a las transferencias corrientes, con una dotación inicialmente presupuestada de 10.081,8 miles de millones de pesetas, el 87,3 por ciento del gasto global consolidado de la Seguridad Social (capítulos I a VIII). Dicha partida, que aumenta en el 6,7 por ciento en relación al Presupuesto inicial del año anterior, comprende, entre otros conceptos, la financiación de rúbricas de tanta importancia económica y social como las pensiones no contributivas y parte de los complementos de mínimos, de la asistencia sanitaria y de los servicios sociales, así como las transferencias a las Comunidades Autónomas para hacer frente a las competencias asumidas en materia de asistencia sanitaria, servicios sociales y prestaciones no contributivas.

El siguiente capítulo en importancia es el de gastos de personal, que con respecto a 1995 experimenta un crecimiento de, únicamente, el 1,7 por ciento y que representa el 7,4 por ciento del gasto total. De

PRESUPUESTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

este gasto en personal casi el 77,0 por ciento corresponde al personal del INSALUD.

La compra de bienes corrientes y servicios, que absorbe el 4,4 por ciento del gasto total de la Seguridad Social, aumenta en términos relativos en comparación con el Presupuesto inicial de 1995 en un 4,2 por ciento, como consecuencia, fundamentalmente, del crecimiento que se prevé para el año 1996 para los conciertos del INSALUD con otras entidades e instituciones que se ha previsto en un 10,5 por ciento en relación al Presupuesto inicial de 1995.

En cuanto a la clasificación funcional del gasto consolidado de la Seguridad Social (cuadro VII.3.2), sobresale el gasto en las prestaciones económicas que la Seguridad Social concede a sus beneficiarios, y que para el año 1996 ascienden a 7.545,6 miles de millones de pesetas,

CUADRO VII.3.2

GASTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 1996

Millones de pesetas

CONCEPTO	Presupuesto		Presupuesto		□
	inicial		inicial		(%)
	1995	(%)	1996	(%)	(2)/(1)
	(1)		(2)		
Pensiones contributivas	6.220.000	57,1	6.687.827	57,9	7,5
Pensiones no contributivas (*)	178.256	1,6	189.941	1,7	6,6
Incapacidad laboral	533.675	4,9	422.542	3,7	-20,8
Otras prestaciones económicas	141.341	1,3	173.247	1,5	22,6
Gastos de funcionamiento e inversión	73.714	0,7	72.046	0,6	-2,3
Prestaciones económicas	7.146.986	65,6	7.545.603	65,4	5,6
Gestión directa	1.279.233	11,7	1.361.027	11,8	6,4
Gestión transferida	1.944.835	17,9	2.131.989	18,4	9,6
Asistencia sanitaria mutuas e ISM	86.028	0,8	90.027	0,8	4,6
Asistencia sanitaria	3.310.096	30,4	3.583.043	31,0	8,2
LISMI	67.770	0,6	56.513	0,5	-16,6
Otras transferencias	84.990	0,8	124.635	1,1	46,6
Gastos de funcionamiento	97.958	0,9	62.267	0,5	-36,4
Servicios sociales	250.718	2,3	243.415	2,1	-2,9
Recaudación e informática	185.386	1,7	171.816	1,5	-7,3
TOTAL CAPITULOS I A VIII	10.893.186	100,0	11.543.877	100,0	6,0

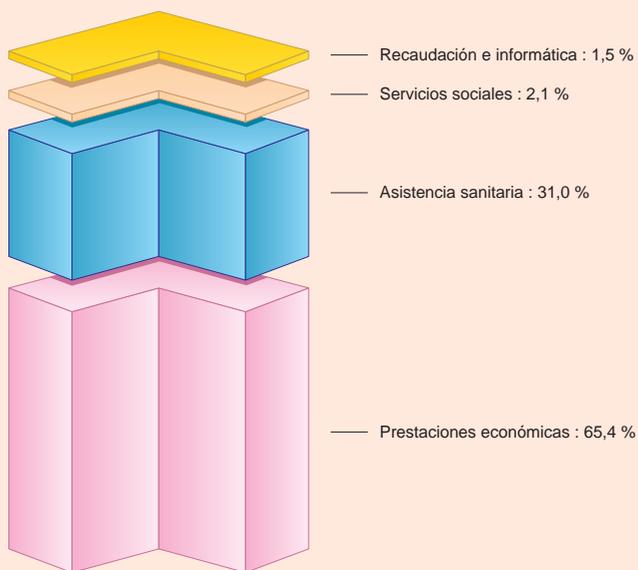
(*) Añadiendo los importes de las pensiones no contributivas que se transfieren al País Vasco y

Navarra la cuantía total asciende a 190.669 y 203.515 millones de pesetas en 1995 y 1996, respectivamente

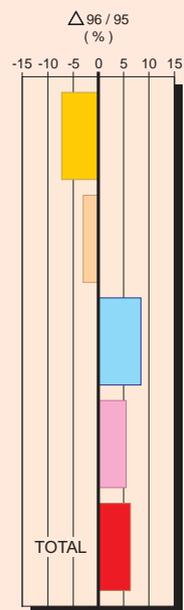
representando el 65,4 por ciento del conjunto de gastos del sistema de la Seguridad Social, e incrementándose en un 5,6 por ciento en relación a 1995. Dentro de las prestaciones económicas las pensiones contributivas por vejez, invalidez y muerte y supervivencia se cifran para 1996 en 6.687,8 miles de millones de pesetas, un 7,5 por ciento más que en el Presupuesto de 1995. Este incremento es consecuencia de cuatro factores: en primer lugar, el derivado de una revalorización de las pensiones según la inflación prevista del 3,5 por ciento; en segundo lugar, del efecto sustitución de las pensiones antiguas por nuevas, y que viene a suponer un incremento del gasto de 1,3 por ciento; en tercer lugar, el gasto previsto en pensiones viene determinado por la evolución de la población pensionista, respecto de la cual se prevé un crecimiento del 1,8 por ciento; y, por último, por la revalorización adicional en compensación a los pensionistas por las desviaciones de la inflación del año anterior.

GASTOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA 1996

En porcentaje sobre el total



TOTAL GASTOS :
11.543,9 MILES DE MILLONES DE PESETAS



Dentro de las pensiones contributivas las más importantes son las de jubilación, que ascienden a 3.663,4 miles de millones de pesetas, un 54,8 por ciento del gasto total en las citadas pensiones, seguidas de las pensiones de invalidez, con una dotación de 1.773,9 miles de millones de pesetas, el 25,1 por ciento, y de las pensiones de viudedad, con 1.242,8 miles de millones, el 18,6 por ciento. Finalmente, las pensiones de orfandad y en favor de otros familiares suponen 104,8 miles de millones de pesetas, el 1,5 por ciento del conjunto de las pensiones contributivas.

Las pensiones no contributivas se dotan con 189,9 miles de millones de pesetas, un 6,5 por ciento más que para el ejercicio anterior, incremento que viene determinado, entre otras causas, por la revalorización de las pensiones según la previsión de inflación. A esa cifra hay que añadir 13,6 miles de millones de pesetas que figuran en el Presupuesto del INSERSO como transferencias a Navarra y País Vasco para hacer frente a parte del pago de las pensiones no contributivas en dichas Comunidades, con lo que la dotación total para este tipo de prestaciones para el año 1996 es de 203,5 miles de millones de pesetas.

Dentro de las prestaciones económicas se incluyen, asimismo, las prestaciones por incapacidad temporal, que ascienden a 422,5 miles de millones de pesetas, lo que supone un descenso del 20,8 por ciento respecto al año 1995, consecuencia, fundamentalmente, de las medidas de reordenación de la acción llevadas a cabo en la Ley de acompañamiento de los Presupuestos Generales del Estado de 1995. Tales medidas se han centrado en la supresión de la invalidez provisional, la reducción de la duración máxima de la prestación, así como en la instrumentación de medidas en materia de gestión y control de fraude, todo lo cual está suponiendo una significativa contención del gasto de dicha prestación.

Las prestaciones sanitarias son las segundas en importancia cuantitativa dentro del sistema de Seguridad Social, con una dotación de 3.583,0 miles de millones de pesetas, el 31 por ciento del gasto total. El INSALUD es la entidad gestora que administra el mayor volumen de gasto de esta prestación, en su doble vertiente de gestión directa y transferida a la Comunidades Autónomas, 3.493,0 miles de millones de pesetas, lo que representa un incremento del 8,3 por ciento respecto al ejercicio anterior. Este incremento es inferior al observado

en el ejercicio de 1995, debido a que en él se estableció un nuevo sistema de financiación a las Comunidades Autónomas con competencias asumidas en materia sanitaria.

El mayor porcentaje de participación en los créditos del INSALUD corresponde a la gestión transferida del Instituto, un 61 por ciento del total y 2.132,0 miles de millones de pesetas, distribuido entre las siete Comunidades Autónomas que tienen asumida su gestión: Cataluña, Andalucía, Canarias, Galicia, Valencia, País Vasco y Navarra.

El 39 por ciento del gasto restante del INSALUD es gestionado directamente por el Instituto a través de cinco grandes programas. Destacan dos de ellos, con un total de 1.291,6 miles de millones, un 94,9 por ciento del presupuesto del INSALUD-Gestión directa: "Atención primaria de salud", con 479,1 miles de millones de pesetas, en el que se incluyen 276,0 miles de millones correspondientes al gasto en farmacia (recetas médicas), y "Atención especializada", con 812,5 miles de millones, un 59,7 por ciento respecto al total de gestión directa y un 23,3 por ciento frente al gasto total del INSALUD. Los otros tres programas que gestionan directamente el INSALUD se dotan de la siguiente manera: "Investigación sanitaria", con 5,1 miles de millones de pesetas; "Dirección y servicios generales de sanidad", con 21,1 miles de millones de pesetas, y "Formación de personal", con 30,8 miles de millones de pesetas, manteniendo, en conjunto, semejante participación relativa en el presupuesto del INSALUD que para 1995.

Prestan también asistencia junto con el INSALUD otras entidades del sistema: Instituto Social de la Marina (ISM) y Mutuas patronales de accidentes de trabajo, que en conjunto gestionan programas dotados con 90,0 miles de millones de pesetas, el 0,8 por ciento del gasto total en asistencia sanitaria de la Seguridad Social.

Respecto al tercer gran grupo de gastos del Presupuesto de la Seguridad Social, los servicios sociales, se incluyen en él las prestaciones que el sistema asume en los ámbitos de atención, recuperación y rehabilitación de minusválidos, atención a la tercera edad y asistencia a colectivos marginados. Dentro de este grupo, cuya dotación asciende a 243,4 miles de millones de pesetas, el 2,1 por ciento del gasto total, destaca el crédito destinado a cubrir los subsidios de la LISMI (Ley de Integración social de los minusválidos), que con 56,5 miles de millones de pesetas disminuye un 16,6 por ciento frente al ejercicio anterior. Este descenso es debido a la

posible disminución de la población protegida, por tratarse de un colectivo de carácter cerrado desde 1990, año en que dejaron de concederse estas prestaciones al crearse las pensiones no contributivas por la Ley 26/1990.

En cuanto a la gestión de Servicios Sociales realizada por las Comunidades Autónomas, el crédito con que se dota en 1996 se cifra en 106,7 miles de millones, lo que supone un incremento del 62 por ciento respecto al ejercicio anterior, como consecuencia del traspaso de competencias en servicios sociales, a cinco nuevas Comunidades Autónomas: Castilla-La Mancha, Castilla-León, Asturias, Murcia y Madrid.

Finalmente, el cuarto grupo de gasto corresponde a la Tesorería, informática y otros servicios comunes de la Seguridad Social, donde se recogen, entre otros, los programas que comprenden las actividades de la Tesorería como caja única y titular del patrimonio del sistema y los programas de apoyo informático a la gestión de todas las entidades de la Seguridad Social. La cifra presupuestada para este grupo es de 171,8 miles de millones de pesetas, que representa el 1,5 por ciento del total.

Por fin, para concluir este Capítulo, señalar que la diferencia entre los gastos y los ingresos de la Seguridad Social (capítulo I a VIII), se eleva a 276,5 miles de millones de pesetas, cifra que coincide con el préstamo que el Estado otorga a la Seguridad Social al objeto de conseguir su equilibrio financiero.

CAPÍTULO VIII

PRESUPUESTOS

CONSOLIDADO DEL ESTADO

SUS ORGANISMOS

AUTÓNOMOS,

ENTES PÚBLICOS

Y SEGURIDAD SOCIAL

PRESUPUESTO CONSOLIDADO DEL ESTADO, SUS ORGANISMOS AUTONOMOS, ENTES PUBLICOS Y SEGURIDAD SOCIAL

VIII.1. INTRODUCCION

El Presupuesto consolidado del Estado, Organismos Autónomos, Entes Públicos y Seguridad Social se obtiene mediante la suma de los Presupuestos de cada uno de estos subsectores, una vez eliminadas las transferencias internas. El Presupuesto consolidado ofrece una visión conjunta de los efectos que los ingresos y gastos públicos de los agentes antes mencionados proyectan sobre la actividad económica.

Para el año 1996, los entes públicos que se incluyen en el Presupuesto consolidado son los siguientes: el Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX), el Consejo de Administración del Patrimonio Nacional, el Consejo de Seguridad Nuclear, la Agencia Estatal de Administración Tributaria, el Instituto Cervantes, el Consejo Económico y Social y la Agencia de Protección de Datos.

VIII.2. INGRESOS

La previsión de ingresos del Presupuesto inicial consolidado para el ejercicio 1995 asciende a 26.183,5 miles de millones de pesetas, lo que supone un incremento con respecto al mismo del ejercicio anterior de un 7,3 por ciento. El cuadro VIII.2.1 refleja el detalle de este incremento.

Las operaciones corrientes experimentan un crecimiento del 6,8 por ciento; concretamente los impuestos directos y las cotizaciones sociales se incrementan en un 6,0 por ciento, debido fundamentalmente a la favorable situación económica, lo que ha supuesto un considerable incremento por aquellos impuestos que afectan a la riqueza -en especial el Impuesto sobre la Renta de Sociedades-, y al aumento de cotizaciones a la Seguridad Social,

PRESUPUESTO CONSOLIDADO

CUADRO VIII.2.1

PRESUPUESTO DE INGRESOS CONSOLIDADOS DEL ESTADO, ORGANISMOS AUTONOMOS, SEGURIDAD SOCIAL Y ENTES PUBLICOS

Millones de pesetas

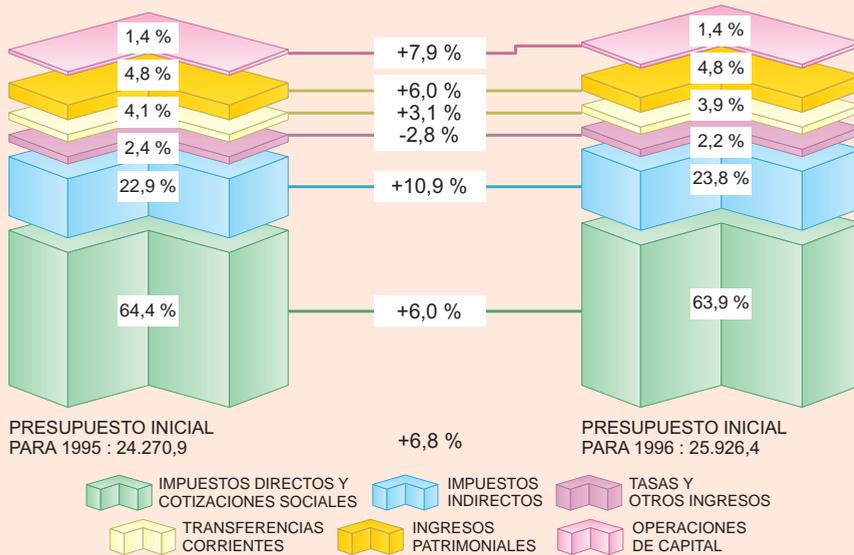
CAPITULOS	Presupuesto		Presupuesto		□
	inicial		inicial		(%)
	1995	(%)	1996	(%)	(2)/(1)
	(1)		(2)		
I. Impuestos directos y cotizaciones sociales	15.623.172	64,0	16.562.559	63,3	6,0
II. Impuestos indirectos	5.563.700	22,8	6.168.700	23,6	10,9
III. Tasas y otros ingresos	587.278	2,4	570.995	2,2	-2,8
IV. Transferencias corrientes	992.278	4,1	1.022.376	3,9	3,1
V. Ingresos patrimoniales	1.173.004	4,8	1.242.894	4,7	6,0
OPERACIONES CORRIENTES	23.939.432	98,1	25.567.524	97,6	6,8
VI. Enajenación inversiones reales	18.610	0,1	18.492	0,1	-0,6
VII. Transferencias de capital	313.847	1,3	340.390	1,3	8,5
OPERACIONES DE CAPITAL	332.457	1,4	358.882	1,4	7,9
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	24.271.889	99,5	25.926.406	99,0	6,8
VIII. Activos financieros	120.812	0,5	257.107	1,0	112,8
TOTAL CAPITULOS I A VIII	24.392.701	100,0	26.183.513	100,0	7,3

como consecuencia de una reactivación en el nivel de empleo. Los impuestos indirectos aumentan un 10,9 por ciento, siendo ésta la partida que mayor incremento conoce, motivada por la recaudación prevista en los impuestos sobre el tráfico exterior y el incremento experimentado en las tarifas de los impuestos especiales sobre la cerveza y el alcohol, así como la adaptación a la normativa comunitaria de las tarifas sobre las labores del tabaco.

Las demás partidas son menos significativas en cuanto al peso específico dentro de dichas operaciones, puesto que representan alrededor del 10 por ciento, experimentando un aumento tanto las transferencias corrientes como los ingresos patrimoniales del 3,1 por ciento y 6,0 por ciento respectivamente. Por último, las previsiones por tasas y otros ingresos disminuye en un 2,8 por ciento respecto de las previsiones del ejercicio anterior.

**PRESUPUESTO DE INGRESOS CONSOLIDADOS DEL ESTADO,
ORGANISMOS AUTONOMOS, SEGURIDAD SOCIAL
Y ENTES PUBLICOS**

En miles de millones de pesetas



En las operaciones de capital existe un incremento global del 7,9 por ciento. El mayor aumento se materializa en el crecimiento del 8,5 por ciento de las transferencias de esta naturaleza, que se prevén recibir de las Comunidades Europeas. No obstante se produce un receso, con respecto al ejercicio anterior, del 0,6 por ciento en la enajenación de inversiones reales.

Los activos financieros se componen fundamentalmente de las devoluciones de préstamos efectuados por el sector público, incrementándose respecto del ejercicio anterior en un 112,8 por ciento. No obstante, al ser una partida muy reducida (alrededor de un 10,0 por ciento del total), su aumento no supone una variación substancial de las anteriores.

En el cuadro VIII.2.2 se establece el reparto por subsectores de los ingresos de los capítulos I a VIII del Presupuesto consolidado, destacando la participación del Estado con un 57,1 por ciento del total de ingresos y la Seguridad Social, con un 29,7 por ciento.

PRESUPUESTO CONSOLIDADO

CUADRO VIII.2.2

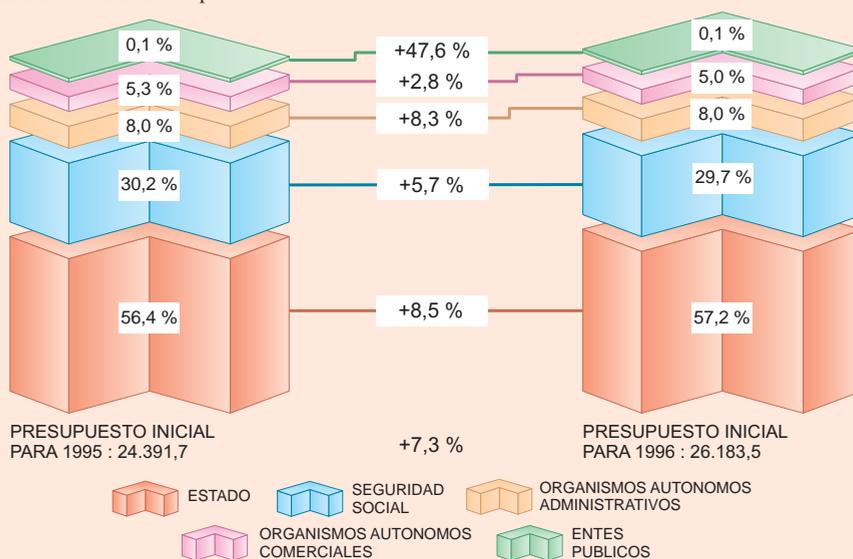
REPARTO POR SUBSECTORES DEL PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE INGRESOS DEL ESTADO, ORGANISMOS AUTONOMOS, SEGURIDAD SOCIAL Y ENTES PUBLICOS PARA 1996 CAPITULOS I A VIII

Millones de pesetas

CONCEPTOS	Presupuesto inicial		Presupuesto inicial		□ (%) (2)/(1)
	1995	(%)	1996	(%)	
	(1)		(2)		
Estado	13.786.832	56,5	14.953.014	57,1	8,5
Organismos Autónomos Administrativos	1.945.271	8,0	2.106.461	8,0	8,3
Organismos Autónomos Comerciales	1.283.934	5,3	1.319.701	5,0	2,8
Seguridad Social	7.360.815	30,2	7.782.413	29,7	5,7
Entes Públicos	14.850	0,1	21.924	0,1	47,6
TOTAL CAPITULOS I A VIII	24.391.702	100,0	26.183.513	100,0	7,3

REPARTO POR SUBSECTORES DEL PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE INGRESOS DEL ESTADO, ORGANISMOS AUTONOMOS, SEGURIDAD SOCIAL Y ENTES PUBLICOS PARA 1996

En miles de millones de pesetas



VIII.3. GASTOS

La cifra de gasto consolidado de los capítulos I a VIII del Presupuesto para 1996 es de 29.307,1 miles de millones de pesetas, lo que supone un incremento de 3,5 por ciento con respecto al ejercicio 1995.

En primer lugar se debe destacar la importancia relativa que las operaciones corrientes tienen sobre las de capital. Pues las primeras representan el 92,2 por ciento del total del gasto de los capítulos I a VIII, en tanto que las segundas únicamente el 6,5 por ciento.

Para el global de operaciones corrientes se produce un aumento del gasto con respecto al ejercicio anterior del 4,7 por ciento, debido al incremento del gasto financiero (capítulo III) en un 17,9 por ciento, y al aumento en transferencias corrientes (capítulo IV) en un 3,4 por ciento.

CUADRO VIII.3.1

**PRESUPUESTO DE GASTOS NO FINANCIEROS CONSOLIDADOS DEL ESTADO,
ORGANISMOS AUTONOMOS, SEGURIDAD SOCIAL
Y ENTES PUBLICOS**

Millones de pesetas

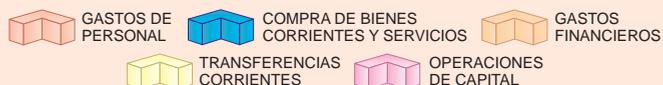
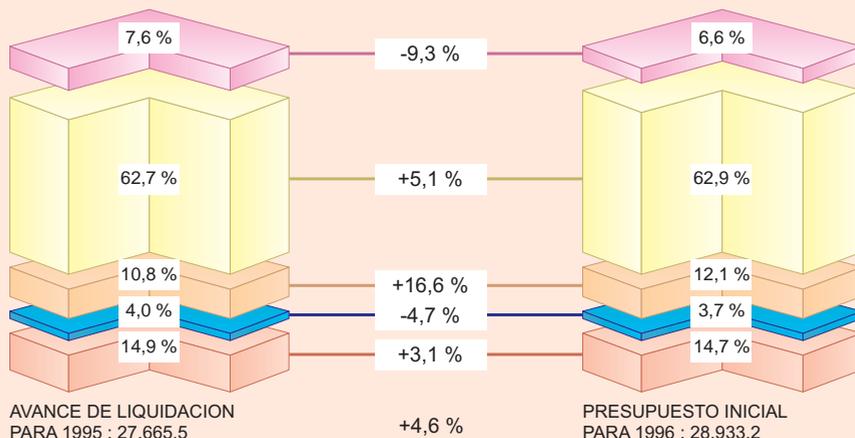
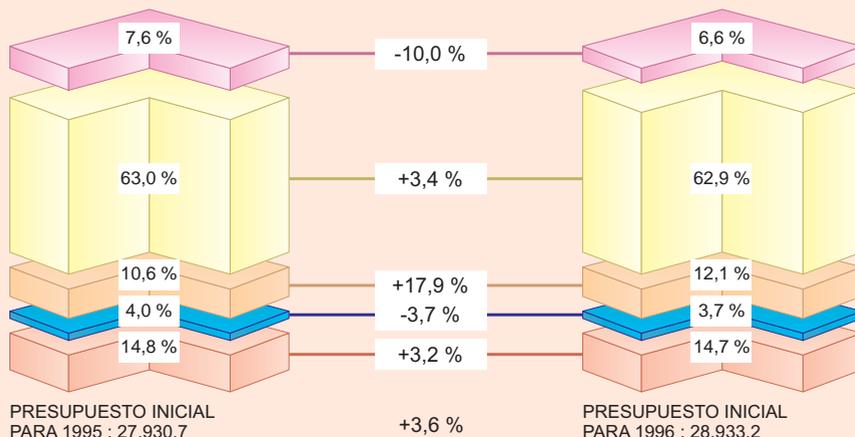
CAPITULOS	Presupuesto		Previsión		Presupuesto		□	□
	inicial	(%)	liquidación	(%)	inicial	(%)	(%)	(%)
	1995		1995		1996		(3)/(1)	(3)/(2)
	(1)		(2)		(3)			
I. Gastos de personal	4.127.622	14,6	4.129.745	14,7	4.258.926	14,5	3,2	3,1
II. Compra de bienes corrientes y servicios	1.106.121	3,9	1.116.984	4,0	1.064.705	3,6	-3,7	-4,7
III. Gastos financieros	2.962.485	10,5	2.993.918	10,7	3.491.455	11,9	17,9	16,6
IV. Transferencias corrientes	17.601.777	62,1	17.309.278	61,8	18.199.130	62,1	3,4	5,1
OPERACIONES CORRIENTES	25.798.005	91,1	25.549.925	91,2	27.014.216	92,2	4,7	5,7
VI. Inversiones reales	1.346.577	4,8	1.308.770	4,7	1.230.084	4,2	-8,7	-6,0
VII. Transferencias de capital	786.118	2,8	806.758	2,9	688.857	2,4	-12,4	-14,6
OPERACIONES DE CAPITAL	2.132.695	7,5	2.115.528	7,6	1.918.941	6,5	-10,0	-9,3
TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS	27.930.700	98,6	27.665.453	98,8	28.933.157	98,7	3,6	4,6
VIII. Activos financieros	395.648	1,4	341.884	1,2	373.927	1,3	-5,5	9,4
TOTAL CAPITULOS I A VIII	28.326.348	100,0	28.007.336	100,0	29.307.084	100,0	3,5	4,6

No incluye 444.344 y 276.500 millones de pesetas del préstamo del Estado a la Seguridad Social de cada año

PRESUPUESTO CONSOLIDADO

PRESUPUESTO DE GASTOS NO FINANCIEROS CONSOLIDADOS DEL ESTADO, ORGANISMOS AUTONOMOS, SEGURIDAD SOCIAL Y ENTES PUBLICOS

En miles de millones de pesetas



También se incrementan los gastos de personal en un 3,2 por ciento, por debajo del 3,5 por ciento que corresponde a la actualización de retribuciones. Asimismo, continuando la línea restrictiva de ejercicios anteriores, se produce una disminución del gasto en bienes corrientes y servicios del 3,7 por ciento, a pesar del considerable incremento del gasto corriente sanitario.

En operaciones de capital, se produce una disminución del gasto del 10,0 por ciento afectando al capítulo, de inversiones reales, que baja un 8,7 por ciento, y al de transferencias de capital, que lo hace en un 12,4 por ciento. En los gastos del capítulo VIII, "Activos Financieros" se experimenta una importante disminución cifrada en el 5,5 por ciento.

Por otro lado, si se atiende al reparto del Presupuesto de gastos de los capítulos I a VIII por subsectores, destaca la importancia del Estado, al que corresponde el 47,5 por ciento, y de la Seguridad Social, con un 38,6 por ciento, tal como se recoge en el cuadro VIII.3.2.

CUADRO VIII.3.2

**REPARTO POR SUBSECTORES DEL PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE
GASTOS DEL ESTADO, ORGANISMOS AUTONOMOS, SEGURIDAD
SOCIAL Y ENTES PUBLICOS PARA 1996
CAPITULOS I A VIII**

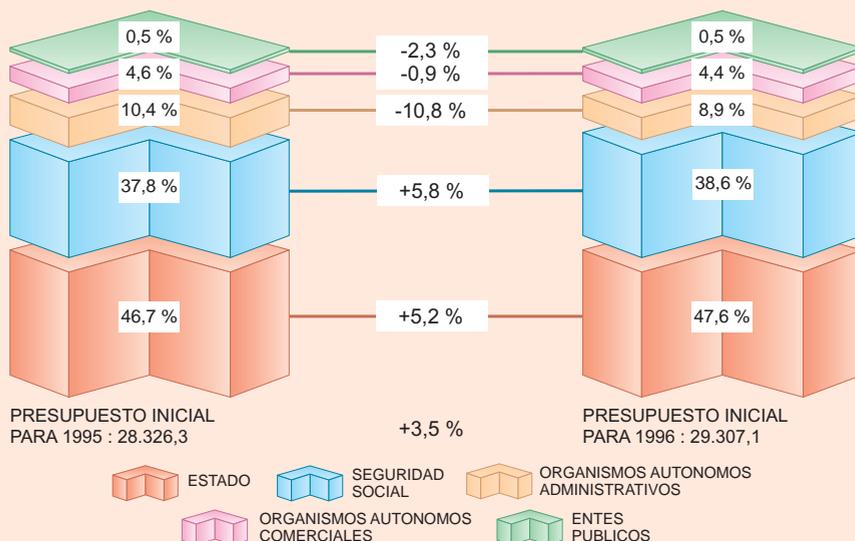
Millones de pesetas

CONCEPTOS	Presupuesto inicial		Presupuesto inicial		□ (%) (2)/(1)
	1995	(%)	1996	(%)	
	(1)		(2)		
Estado	13.223.722	46,7	13.909.636	47,5	5,2
Organismos Autónomos Administrativos	2.936.359	10,4	2.620.593	8,9	-10,8
Organismos Autónomos Comerciales	1.312.952	4,6	1.301.680	4,4	-0,9
Seguridad Social	10.699.790	37,8	11.325.257	38,6	5,8
Entes Públicos	153.525	0,5	149.917	0,5	-2,3
TOTAL CAPITULOS I A VIII	28.326.348	100,0	29.307.084	100,0	3,5

PRESUPUESTO CONSOLIDADO

REPARTO POR SUBSECTORES DEL PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE GASTOS DEL ESTADO, ORGANISMOS AUTONOMOS, SEGURIDAD SOCIAL Y ENTES PUBLICOS PARA 1996

En miles de millones de pesetas



VIII.4. PRESION FISCAL

4.1. Presión fiscal de las Administraciones Central y de Seguridad Social

La presión fiscal es el indicador que relaciona el volumen anual de recursos de carácter fiscal obtenidos por un país con la renta generada durante el mismo período, medida ésta última por el Producto Interior Bruto a precios de mercado.

De acuerdo con la metodología del sistema de Contabilidad Nacional, seguido por nuestro país, que es el SEC, los recursos fiscales quedan recogidos en las cuatro categorías siguientes: impuestos sobre la renta y patrimonio, impuestos ligados a la producción e importación, impuestos sobre el capital y cotizaciones sociales reales.

CUADRO VIII.4.1.

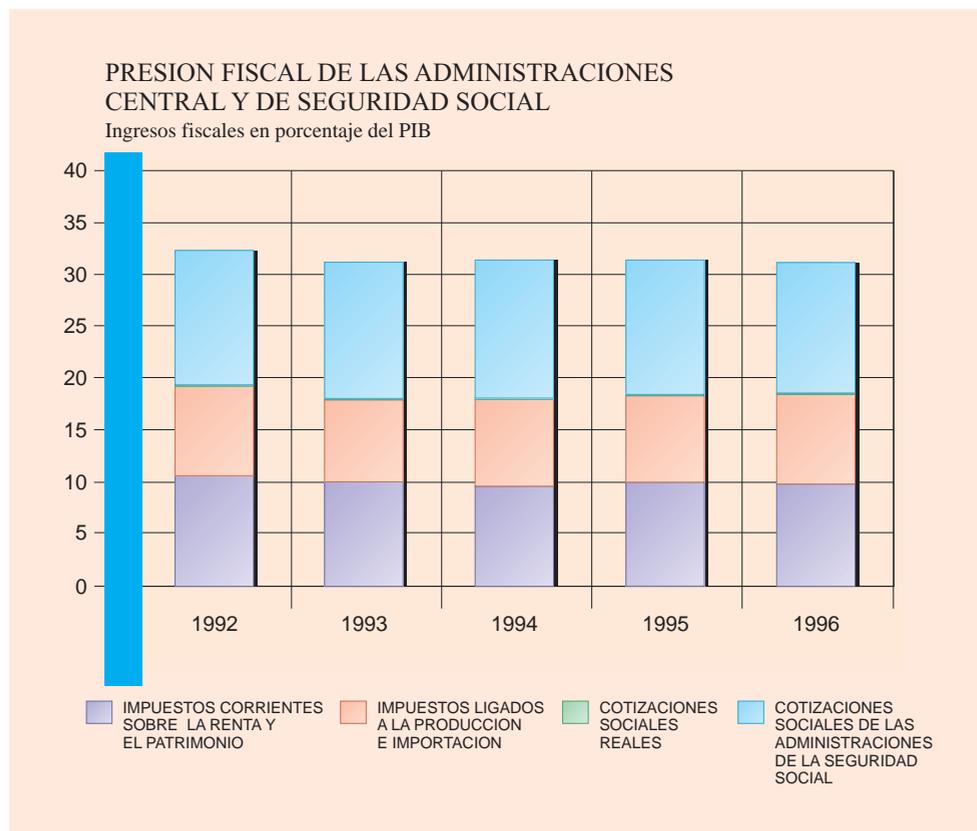
PRESION FISCAL DE LAS ADMINISTRACIONES CENTRAL Y DE SEGURIDAD SOCIAL

Conceptos	Ingresos fiscales en porcentaje del PIB					Variación absoluta	
	1992	1993	1994	1995	1996	96-92	96-95
Impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio	10,66	10,06	9,64	10,01	9,84	-0,82	-0,17
Impuestos ligados a la producción e importación	8,60	7,89	8,34	8,32	8,62	0,02	0,30
Cotizaciones sociales reales	0,13	0,14	0,13	0,13	0,13	-	-
Impuestos sobre el capital	-	-	-	-	-	-	-
Presión fiscal del Estado	19,40	18,09	18,11	18,46	18,59	-0,81	0,13
Cotizaciones sociales de las						-	-
Administraciones de la Seguridad Social	12,94	13,10	13,30	12,94	12,57	-0,37	-0,37
Presión fiscal de las Administraciones Central y de Seguridad Social	32,34	31,19	31,41	31,40	31,16	-1,18	-0,24
Pro memoria							
PIB utilizado en miles de millones de pesetas	59.002,1	60.904,3	64.673,0	69.603,9	74.664,6	-	-

Nota: La presión fiscal de los años 1995 y 1996 se ha elaborado en base a los presupuestos iniciales

La totalidad de los recursos fiscales aparecen dentro de la Contabilidad Nacional, como recursos de los distintos agentes que integran el sector Administraciones Públicas, así como del subsector “Instituciones comunitarias europeas” del sector “Resto del mundo”. En este último caso, se recogen la aportación española al Presupuesto comunitario en concepto de recurso IVA y de recursos propios tradicionales, dado que se trata de recursos fiscales que el Estado recauda por cuenta de la Comunidad.

A continuación se va a analizar la presión fiscal referida a las Administraciones Central y de Seguridad Social, si bien se incluyen, asimismo, los ingresos fiscales recaudados por el Estado y posteriormente puestos a disposición de la Comunidad Europea. En cualquier caso, es preciso hacer la precisión metodológica de que no todos los agentes incluidos en el Presupuesto consolidado participan en el cálculo de la presión fiscal; así no se incluyen los organismos autónomos comerciales ni los entes públicos de carácter no administrativo.



El volumen de ingresos fiscales de las Administraciones Central y de Seguridad social previstos en los Presupuestos Generales del Estado para 1995 se sitúa en el 31,40 por ciento del PIB, prácticamente la misma cifra alcanzada en 1994, que fue del 31,41 por ciento. La estabilidad de este indicador se debe a que el avance de 0,37 puntos del PIB previsto para los impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio resulta absorbido por el descenso relativo de las cotizaciones sociales en 0,37 puntos, originado este último por la caída en un punto en el tipo de cotización al Régimen General de la Seguridad Social a partir del 1 de enero de 1995.

La presión fiscal estimada para las Administraciones Central y de Seguridad Social en 1996 se eleva al 31,16 por ciento, es decir 0,24 puntos porcentuales por debajo de la prevista para 1995. Este resultado se explica principalmente por el descenso de las cotizaciones

sociales y de los impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio con respecto al PIB en 0,37 y 0,17 puntos porcentuales, respectivamente, superando ligeramente el avance de 0,30 puntos previsto para los recursos procedentes de los impuestos ligados a la producción e importación.

La participación decreciente en la presión fiscal de las cotizaciones sociales en los dos últimos años y de los impuestos corrientes sobre la renta y el patrimonio a partir de 1992, da lugar a que en el período 1992-1996 la contribución de estas partidas al volumen de presión fiscal resulte una cifra negativa, estimada en 1,18 puntos del PIB.

4.2. Presión fiscal comparada

Para poder comparar la presión fiscal española con la de los países de nuestro entorno resulta preciso añadir a la presión fiscal del epígrafe anterior la correspondiente al resto de las Administraciones Públicas que recaudan impuestos, como son las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales.

Por otra parte, la comparación de la presión fiscal exige tener en cuenta una serie de aspectos relacionados con la información disponible. En primer lugar, la información procedente de la OCDE no recoge de forma individualizada las cotizaciones sociales reales y los impuestos sobre el capital. En concreto, estos últimos se contabilizan dentro de las transferencias netas de capital de cada país. En segundo lugar, la Contabilidad Nacional no considera dentro de los recursos fiscales de las Administraciones Públicas aquéllos que cada Estado miembro aporta a las Instituciones Comunitarias Europeas, dándoles el tratamiento de recursos del sector "Resto del mundo".

Por estas razones, ha sido preciso eliminar de la presión fiscal real española la incidencia de los impuestos que recaen sobre el capital y la aportación de nuestro país a las Comunidades Europeas, incluyendo al mismo tiempo los recursos correspondientes a cotizaciones sociales ficticias. Estos ajustes en 1994 supusieron una cifra negativa, evaluada en 0,14 puntos del PIB, por lo que para llegar a la presión fiscal en términos comparados es preciso reducir en ese importe la cuantía de presión fiscal real, que de esta forma pasa del 36,13 por ciento al 35,99 por ciento.

Dentro de los Estados miembros de la Comunidad Europea para los que existe información disponible, España se sitúa en undécimo lugar en orden decreciente con una presión fiscal del 35,99 por ciento del PIB, sólo

PRESUPUESTO CONSOLIDADO

CUADRO VIII.4.2

PRESION FISCAL COMPARADA (Ingresos fiscales corrientes en porcentaje del PIB)

(En porcentaje del PIB)

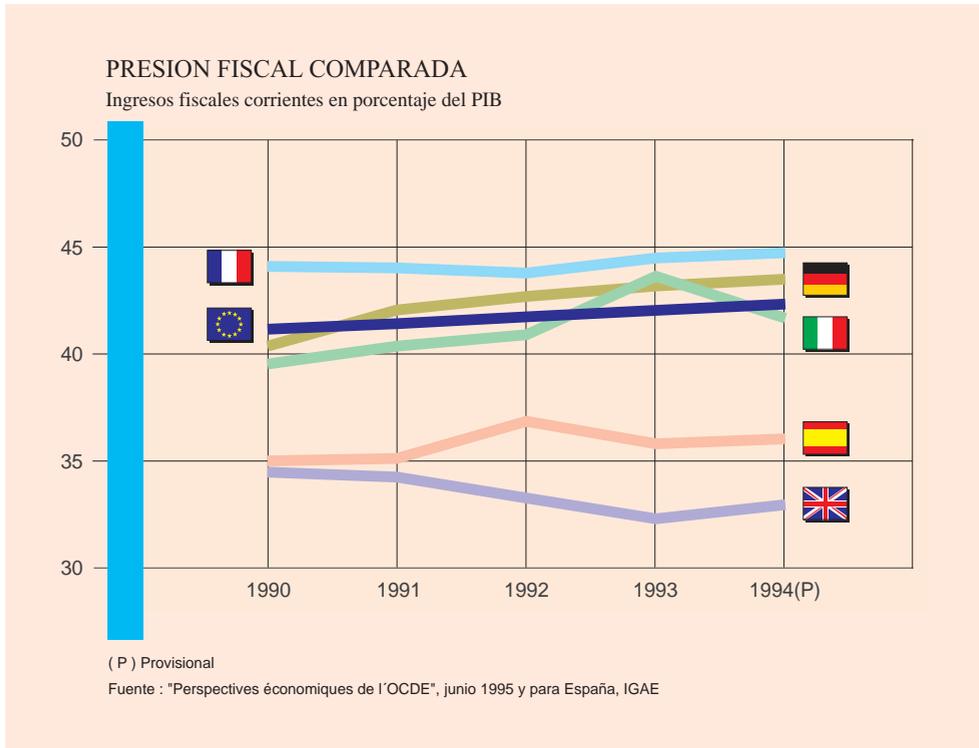
PAISES	1990	1991	1992	1993	1994(P)
Alemania	40,31	42,00	42,63	43,12	43,44
Austria	44,04	44,68	45,89	46,26	45,25
Bélgica	44,78	44,75	44,75	45,31	46,51
Dinamarca	49,50	49,68	50,25	50,85	51,98
España	34,96	35,08	36,81	35,76	35,99
Finlandia	46,18	47,06	47,16	46,09	47,50
Francia	44,03	43,96	43,72	44,42	44,67
Grecia	30,02	29,82	30,23	31,68	32,80
Holanda	44,88	47,34	47,38	48,55	47,81
Irlanda	34,37	34,70	35,17	35,45	36,42
Italia	39,48	40,31	40,85	43,57	41,62
Portugal	32,21	32,31	33,89	33,14	33,62
Reino Unido	34,44	34,21	33,23	32,27	32,92
Suecia	56,17	53,10	51,54	51,30	51,24
Media CE	41,10	41,36	41,68	41,98	42,27

(P) Provisional

Nota: No se dispone de información para Luxemburgo

superior a la de Portugal, Reino Unido y Grecia, países que junto a España, Irlanda e Italia se situaron en 1994 por debajo de la media comunitaria, evaluada en un 42,27 por ciento.

Dinamarca y Suecia son los países que registran mayor presión fiscal en la Comunidad Europea, alcanzando dicho indicador económico en cada uno de ellos el 51,98 por ciento y el 51,24 por ciento, respectivamente. A mayor distancia se sitúan los países restantes Irlanda, Finlandia, Bélgica, Austria, Francia y Alemania, con una presión fiscal superior también a la media comunitaria.



En los cinco últimos años el país que elevó en mayor cuantía su presión fiscal fue Alemania, algo más de tres puntos porcentuales de PIB, siguiéndolo Holanda y Grecia en alrededor de tres puntos porcentuales. Asimismo, Dinamarca, Italia e Irlanda también registraron un avance de dos puntos, mientras que el aumento de este indicador económico ha sido más moderado en el resto de los países, un punto en el caso español. Sólo dos países registraron un descenso en la presión fiscal en el último quinquenio, Reino Unido con 1,52 puntos porcentuales de su PIB y Suecia con casi cinco puntos.

CAPÍTULO IX

FINANCIACIÓN

DE LOS ENTES

TERRITORIALES

FINANCIACION DE LOS ENTES TERRITORIALES

IX.1. COMUNIDADES AUTONOMAS

El Consejo de Política Fiscal y Financiera, en su reunión de 20 de enero de 1992, acordó el sistema de financiación autonómica para el período 1992-1996 (BOE 8-8-1995). Posteriormente, el 7 de octubre de 1993, dicho Consejo aprobó una serie de acuerdos para el desarrollo del sistema de financiación para el referido quinquenio, entre los que figuraba el acuerdo relativo al "Procedimiento para la aplicación de la corresponsabilidad fiscal en el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas" (en adelante "Procedimiento") (BOE 8-8-1995).

La normativa del "Procedimiento" establecía que su aplicación se efectuaría de forma transitoria , a modo de prueba o ensayo, durante los ejercicios presupuestarios de 1994 y 1995. Finalizado dicho período, y al no haberse acordado su mantenimiento, el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1996 no contempla el desdoblamiento que la aplicación del "Procedimiento" ha producido, durante los dos últimos ejercicios, en la participación en los ingresos del Estado por parte de las Comunidades Autónomas (CC.AA.).

1.1. Participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado

1.1.1. Porcentaje de participación en los ingresos del Estado

El porcentaje de participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado, fijado por las correspondientes Comisiones Mixtas, es de carácter fijo durante el quinquenio. No obstante, el artículo 13.3 de la Ley Orgánica 8/1980 de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), prevé los supuestos de revisión del porcentaje dentro de dicho período, recogidos a su vez en el "Método para la aplicación del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas en el quinquenio 1992-1996" (en

adelante "Método"). Estos son: la ampliación o reducción de competencias asumidas por las CC.AA. en caso de traspasos de nuevos servicios, la cesión de nuevos tributos o la modificación de las previsiones del rendimiento recaudatorio de los tributos cedidos derivadas de reformas sustanciales en el sistema tributario, como consecuencia de la aplicación de la normativa estatal. Dicha revisión afectará únicamente al porcentaje de participación de la Comunidad o Comunidades en que se dé alguno de los anteriores supuestos.

En 1995 se han producido traspasos de nuevos servicios a determinadas Comunidades Autónomas. En consecuencia, el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado incluye la revisión de los porcentajes de participación con efectos desde el 1 de enero de 1996, derivada de los citados traspasos.

1.1.2. Participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado para 1996

La participación de las Comunidades Autónomas en la recaudación de los impuestos estatales del ejercicio 1996 supone el regreso al sistema utilizado durante los dos primeros ejercicios del actual quinquenio, es decir, los años 1992 y 1993. Consiste en una participación de carácter general en el rendimiento global del conjunto de los impuestos del Estado, directos e indirectos, excluidos los susceptibles de cesión, que ha sido determinada con las reglas de evolución contenidas en el "Método".

Por consiguiente, se ha procedido a calcular el valor provisional de los tres índices de evolución previstos en el "Método" -el de los Ingresos Tributarios del Estado Ajustados Estructuralmente (ITAE), el del Producto Interior Bruto (PIB) y el de los Gastos Equivalentes del Estado (GE)-, con las reglas en él contenidas. Así para el ejercicio 1996, y con carácter provisional, ha resultado que el índice prevalente aplicable, tanto a las Comunidades Autónomas del artículo 143 de la Constitución como a las del artículo 151, es el del PIB, con un valor estimado de 1,4578, en ambos casos.

El cuadro IX.1.1. recoge la financiación provisional para 1996 por participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado, calculada de acuerdo con los principios expuestos.

FINANCIACION DE LOS ENTES TERRITORIALES

CUADRO IX.1.1

IMPORTE DE LA PARTICIPACION DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS EN LOS INGRESOS DEL ESTADO PARA 1996

Millones de pesetas

COMUNIDADES AUTONOMAS	IMPORTE	(%)
ANDALUCIA	617.302.089	29,7
ARAGON	28.667.094	1,4
CANARIAS	147.543.699	7,1
CANTABRIA	20.625.308	1,0
CASTILLA Y LEON	86.872.309	4,2
CASTILLA-LA MANCHA	63.692.414	3,1
CATALUÑA	400.631.985	19,3
COMUNIDAD VALENCIANA	249.727.870	12,0
EXTREMADURA	46.687.549	2,2
GALICIA	260.211.741	12,5
ISLAS BALEARES	14.448.660	0,7
LA RIOJA	8.193.279	0,4
MADRID	99.148.556	4,8
PRINCIPADO DE ASTURIAS	19.884.429	1,0
REGION DE MURCIA	17.304.275	0,8
TOTAL	2.080.941.257	100,0

Según aplicación de lo dispuesto en el apartado I.3.3. del acuerdo de 20 de enero de 1992, sobre automatismo en las transferencias de fondos entre la Administración Central y las Comunidades Autónomas, y siguiendo la tendencia a mejorar la periodificación de los recursos, los créditos recogidos en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1996, en concepto de entregas a cuenta de la participación, se elevan al 98 por ciento de la misma. Dichos créditos se incluyen en su sección 32 y sus importes son los que se recogen en el cuadro IX.1.2.

La liquidación definitiva se practicará, una vez liquidados los Presupuestos de 1996, de acuerdo con las reglas señaladas en el apartado siguiente.

FINANCIACION DE LOS ENTES TERRITORIALES

CUADRO IX.1.2

IMPORTE DE LAS ENTREGAS A CUENTA DE LA PARTICIPACION DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS EN LOS INGRESOS DEL ESTADO PARA 1996 (1)

Miliones de pesetas

COMUNIDADES AUTONOMAS	IMPORTE	(%)
ANDALUCIA	604.956.000	29,7
ARAGON	28.093.800	1,4
CANARIAS	144.592.800	7,1
CANTABRIA	20.212.800	1,0
CASTILLA Y LEON	85.134.900	4,2
CASTILLA-LA MANCHA	62.418.600	3,1
CATALUÑA	392.619.300	19,3
COMUNIDAD VALENCIANA	244.733.300	12,0
EXTREMADURA	45.753.800	2,2
GALICIA	255.007.500	12,5
ISLAS BALEARES	14.159.700	0,7
LA RIOJA	8.029.400	0,4
MADRID	97.165.600	4,8
PRINCIPADO DE ASTURIAS	19.486.700	1,0
REGION DE MURCIA	16.958.200	0,8
TOTAL	2.039.322.400	100,0

(1) Corresponde al 98 % de los valores reflejados en el Cuadro IX.1.1

1.1.3. Liquidación definitiva de la participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado del ejercicio corriente

El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales para 1996 contiene las reglas aplicables para practicar la liquidación definitiva de la participación en los ingresos del Estado en dicho ejercicio de acuerdo con el "Método". Igualmente, dispone que durante el tercer trimestre de 1997 se procederá a practicar la liquidación definitiva de la participación de cada Comunidad Autónoma en los ingresos del Estado, haciéndose efectivos dichos saldos en el plazo de quince días desde dicha liquidación y siempre dentro del tercer trimestre mencionado, con cargo al crédito que a tal efecto se habilitará en la sección 32 de los Presupuestos Generales del Estado para 1997.

Asimismo, también indica la forma de proceder cuando el saldo citado sea deudor para alguna Comunidad Autónoma.

1.1.4. Liquidación definitiva de la participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado para 1995

Del mismo modo que la liquidación definitiva de la participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado previstos para 1996 se practicará en 1997, la correspondiente a 1995 se efectuará en 1996.

Así lo disponen las reglas contenidas en el artículo 100 de la Ley 41/1994, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1995, donde se señala el procedimiento para practicar la liquidación definitiva de la participación en los ingresos del Estado para este año. En consecuencia, se ha habilitado un crédito por valor de 33 miles de millones de pesetas en la sección 32 de los Presupuestos Generales del Estado para 1996, de acuerdo con la valoración provisional que ha sido estimada por el Ministerio de Economía y Hacienda, siguiendo las reglas de evolución de financiación contenidas en el “Método”.

1.2. Fondo de Compensación Interterritorial

El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1996 aplica lo dispuesto en la Ley 29/1990, de 26 de diciembre, reguladora del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), cuyas líneas sustantivas hacen referencia a los siguientes aspectos:

- Comunidades Autónomas beneficiarias del mismo
- Cuantía del Fondo
- Criterios de reparto

Su dotación respeta lo dispuesto en el epígrafe III del acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 20 de enero de 1992, en virtud del cual, para el ejercicio presupuestario de 1996, la cuantía del FCI, después de considerar el volumen de inversión pública en dicho año, tal y como se define en el artículo 3 del Fondo, se eleva a los 128,8 miles de millones de pesetas que figuran en la sección 33 de los Presupuestos Generales del Estado para 1996. En el apartado 1.2.2. siguiente se amplía la información en cuanto a su cálculo.

1.2.1. Comunidades Autónomas beneficiarias del Fondo de Compensación Interterritorial

La Ley del FCI define a éste como un instrumento de desarrollo regional destinado exclusivamente a hacer efectivo el principio de solidaridad. La aplicación de este principio ha llevado a concentrar el FCI en aquellas Comunidades Autónomas menos desarrolladas, es decir, aquéllas cuya renta por habitante es inferior al 75 por ciento de la media comunitaria. La elección de este criterio, coincidente con el establecido por la CE. para seleccionar las regiones del objetivo nº 1, beneficiarias de los Fondos Estructurales, ha proporcionado una mayor coherencia entre ambos tipos de fondos regionales.

Por otra parte, la Ley del FCI determina que la Ley de Presupuestos Generales del Estado constituye el cauce formal para designar las Comunidades Autónomas beneficiarias del Fondo. Por ello, y dado que la situación relativa respecto a la renta por habitante no ha variado sustancialmente, el Proyecto de Ley designa beneficiarias del Fondo al mismo conjunto de Comunidades Autónomas partícipes contempladas en los Presupuestos Generales del Estado del ejercicio precedente.

1.2.2. Cuantía del Fondo de Compensación Interterritorial

El artículo 16 de la LOFCA determina la cuantía del FCI en un importe no inferior al 30 por ciento de la inversión del Estado y de sus Organismos Autónomos.

Por otra parte la actual Ley reguladora del FCI establece con más precisión su cuantía, que no podrá ser inferior al 30 por ciento de la inversión real civil nueva del Estado y de sus organismos autónomos, si bien, al destinarse el FCI sólo a aquellas Comunidades Autónomas menos desarrolladas, este importe debe de ponderarse por los siguientes criterios:

- La población del conjunto de Comunidades beneficiarias del FCI respecto a la total del Estado.
- El índice resultante del cociente entre la renta media nacional por habitante y la renta por habitante de las Comunidades partícipes.

FINANCIACION DE LOS ENTES TERRITORIALES

No obstante, el acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera del 20 de enero de 1992, elevó dicho porcentaje al 35 por ciento con efectos desde el 1 de enero de 1992, estipulando como límite mínimo la cuantía de 128,8 miles de millones de pesetas.

La aplicación de las anteriores reglas situaría la dotación del FCI por debajo de la garantía mínima, por tanto, la cuantía del Fondo, que se ha recogido en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1996 alcanza el citado valor.

1.2.3. *Reparto del Fondo de Compensación Interterritorial*

Una vez determinado el volumen del FCI, su importe ha sido repartido entre las Comunidades Autónomas beneficiarias según las siguientes variables distributivas: población (87,5 por ciento), saldo migratorio (1,6 por ciento), paro (1 por ciento), superficie (3 por ciento) y dispersión de la población (6,9 por ciento).

CUADRO IX.1.3

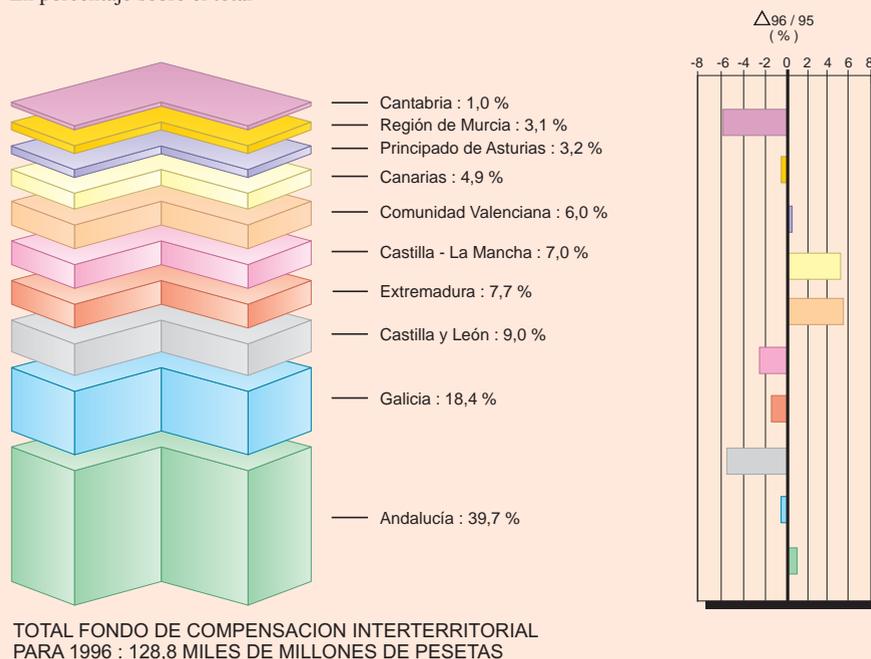
FONDO DE COMPENSACION INTERTERRITORIAL EN 1996

Millones de pesetas

COMUNIDADES AUTONOMAS	FCI		FCI		□
	1995	(%)	1996	(%)	(%)
	(1)		(2)		(2)/(1)
ANDALUCIA	50.719,8	39,4	51.184,9	39,7	0,9
CANARIAS	6.000,4	4,7	6.313,4	4,9	5,2
CANTABRIA	1.319,4	1,0	1.242,1	1,0	-5,9
CASTILLA-LA MANCHA	9.273,0	7,2	9.037,2	7,0	-2,5
CASTILLA Y LEON	12.287,9	9,5	11.623,1	9,0	-5,4
COMUNIDAD VALENCIANA	7.315,8	5,7	7.739,7	6,0	5,8
EXTREMADURA	10.003,5	7,8	9.860,5	7,7	-1,4
GALICIA	23.747,4	18,4	23.670,1	18,4	-0,3
PRINCIPADO DE ASTURIAS	4.121,7	3,2	4.141,1	3,2	0,5
REGION DE MURCIA	4.056,0	3,1	4.032,8	3,1	-0,6
TOTAL	128.844,9	100,0	128.844,9	100,0	0,0

FONDO DE COMPENSACION INTERTERRITORIAL EN 1996

En porcentaje sobre el total



Sin embargo, una vez efectuado el reparto del Fondo, en función de las variables y ponderación citadas, el resultado obtenido debe corregirse de nuevo en función de los siguientes criterios:

- La inversa de la renta por habitante de cada territorio, que ha supuesto la redistribución de un 19,456 por ciento del FCI.
- La insularidad, que se considera incrementando un 63,1 por ciento la cantidad que ha correspondido a la Comunidad Autónoma de Canarias, suponiendo dicho incremento un 1,896 por ciento del FCI.

El cuadro IX.1.3. detalla el resultado de esta distribución.

IX.2. ENTES LOCALES

El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1996 continúa con la aplicación del sistema de financiación de las Corporaciones que se definió en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, y que ha sido modificada por la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales administrativas y de orden social, para el quinquenio 1994-1998.

En tal sentido se establece, con carácter definitivo, el porcentaje de participación de los municipios en los tributos del Estado, para el año 1994, base del quinquenio de referencia, en el 0,037155 por ciento de los ingresos del Estado más la recaudación líquida obtenida por cotizaciones a la Seguridad Social y al desempleo (ITAE).

Los principales mecanismos de financiación de las Corporaciones Locales con cargo a los Presupuestos Generales del Estado son los siguientes, por orden de importancia:

- Participación en los tributos del Estado.
- Cooperación económica local.
- Fondo de infraestructuras para mejora del medio ambiente.
- Ayudas al transporte público colectivo urbano, en forma de contratos-programa, como es el caso de la Entidad Metropolitana del Transporte de Barcelona o el Consorcio del Transporte de Madrid, o mediante dotaciones a distribuir entre los municipios de más de 50.000 habitantes o con una densidad urbana similar.
- Compensaciones de beneficios fiscales concedidos a titulares de fincas afectadas por la sequía y a cooperativas fiscalmente protegidas.
- Compensación de beneficios fiscales concedidos a centros educativos concertados.

Los fondos destinados a la cooperación económica local en materia de inversiones se recogen en la sección 22 (Ministerio para las Administraciones Públicas) en forma de transferencias de capital. El resto de las ayudas a las que se va a hacer referencia en este capítulo figuran en la sección 32 (financiación de los Entes Territoriales).

Igualmente, las dotaciones al Fondo de infraestructuras para mejora del medio ambiente no figuran en los estados de gastos del Presupuesto, dado que se nutren con fondos procedentes de la CE y su gestión se realiza al margen del Presupuesto.

2.1. Participación de las Corporaciones Locales en los tributos del Estado

Los créditos presupuestarios representativos de la financiación total de los Entes Locales alcanzan la cifra de 1.170,5 miles de millones de pesetas, cuya distribución es la siguiente:

- Municipios: 712,4 miles de millones
- Provincias, Consejos y Cabildos Insulares y Comunidades Autónomas uniprovinciales 392,4 miles de millones
- Liquidación definitiva de 1995 de Municipios y Provincias 65,7 miles de millones

Se excluyen del reparto señalado las Comunidades Autónomas uniprovinciales de Madrid y Cantabria, que han optado, por acuerdo de sus respectivas Comisiones Mixtas, por integrar su participación como Corporaciones Locales en la que les corresponde como Comunidades Autónomas. No se contabiliza, igualmente, la participación de las Diputaciones andaluzas en el Fondo para Asistencia Sanitaria, por haberse integrado en la participación en ingresos del Estado de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en virtud de un acuerdo de la Comisión Mixta correspondiente.

2.1.1. Participación en los tributos del Estado de los Ayuntamientos para 1996

La financiación de los municipios equivalente al 95 por ciento de las entregas a cuenta a realizar en el ejercicio 1996, que se cifra en 712,4 miles de millones de pesetas, serán abonadas mediante pagos mensuales cuyas cuotas individuales se determinarán con los mismos criterios aplicables a la última liquidación definitiva practicada.

Posteriormente, siguiendo un esquema similar a las Comunidades Autónomas, una vez liquidados los Presupuestos Generales del Estado para 1996, se procederá a lo largo del ejercicio de 1997 a efectuar la liquidación definitiva de la participación de los municipios en los tributos del Estado para 1996, conforme a lo dispuesto en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) A los Ayuntamientos de Madrid y Barcelona se les imputará la cuota resultante de aplicar a su participación en 1994, año base del vigente quinquenio, el índice de evolución que prevalezca, según lo dispuesto en el artículo 114 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- b) A los Ayuntamientos integrados en el Area Metropolitana de Madrid, excepto Madrid, y a los que integraban la extinguida Corporación Metropolitana de Barcelona se les imputará una dotación compensatoria, según establece la disposición adicional decimotercera de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, con idénticos criterios de cálculo a los establecidos para los municipios de Madrid y Barcelona.
- c) El resto se distribuirá entre todos los municipios, excluidos Madrid y Barcelona, en función de las variables que aparecen definidas en la citada Ley, sobre la base de las siguientes ponderaciones:
 - 1) El 70 por ciento en función de la población de derecho obtenida de la renovación oficial del padrón o censo municipal de población del año 1996, ponderado por una serie de coeficientes según los estratos de población.
 - 2) El 25 por ciento en función del número de habitantes de derecho obtenidos del padrón del censo de población renovado y oficialmente aprobado por el Gobierno para 1996, ponderado por su esfuerzo fiscal medio en el ejercicio 1994.
 - 3) El 5 por ciento restante en función de las unidades escolares atribuibles a cada municipio, bien porque las Corporaciones sean titulares patrimoniales de los correspondientes edificios, bien porque ayuden financieramente al sostenimiento de los centros que se encontrasen en funcionamiento a finales del año 1994.
- d) A los Ayuntamientos canarios, además, se les reconoce una participación en la imposición indirecta del Estado del 38 por ciento, según los acuerdos establecidos entre la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), y el Ministerio de Economía y Hacienda en relación con la financiación atribuible a las Corporaciones Locales en el quinquenio 1994-1998. Dicho porcentaje era el 31 por ciento a final del quinquenio anterior.

Como puede observarse la referencia temporal de las variables de reparto y su definición se sigue manteniendo como en los ejercicios inmediatamente anteriores pero con dos años de carencia, dada la dificultad de obtener

información inmediata en relación con las variaciones que afectan a los más de 8.070 municipios.

Sin embargo, la cláusula de garantía de percepción mínima que, a lo largo de los cinco años del anterior quinquenio (1989-1993) había progresado con la aplicación de un índice de crecimiento interanual, normalmente del 5 por ciento para aquellos Ayuntamientos en los que concurriera la circunstancia de que la cantidad asignada en el reparto de fondo, por aplicación de las variables antes señaladas, fuera inferior a la cantidad mínima garantizada desde el inicio del sistema en el año 1989, se congela y se sustituye por una nueva concepción de aplicación general a todos los municipios consistente en que ningún Ayuntamiento a lo largo del actual quinquenio podrá percibir una cantidad inferior a la resultante en la liquidación definitiva del año 1993.

Otra novedad importante a considerar reside en el cambio en los criterios de evolución de la financiación por porcentaje de participación, que se hace depender exclusivamente del IPC, del PIB nominal y del incremento de los ITAE (Ingresos Tributarios del Estado Ajustados Estructuralmente), tal como se definen en el artículo 113 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Como norma general, el índice de evolución de la financiación por porcentaje de participación será el equivalente al experimentado anualmente por los ITAE.

Sin embargo, se establecen dos garantías, una de financiación máxima, calculada en función de la evolución del PIB nominal y otra de financiación mínima, calculada en función de la evolución del IPC, con el fin de mantener un equilibrio más estable en la financiación anual de los Ayuntamientos, dentro de la horquilla que se genera por la aplicación de ambos índices.

2.1.2. Participación de las provincias, Comunidades Autónomas uniprovinciales no insulares e islas, en los tributos del Estado para 1996.

De conformidad con lo que establecen los artículos 112.3 y 125 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, se fija con carácter definitivo el porcentaje de participación de las provincias, Comunidades Autónomas uniprovinciales no insulares e islas en los tributos del Estado para el año 1994, base del quinquenio 1994-1998, en el

0,021476 por ciento de los ingresos del Estado más la recaudación líquida por cotizaciones a la Seguridad Social y al desempleo (ITAE).

La cantidad de 392,4 miles de millones de pesetas resultante de la aplicación del porcentaje mencionado en los ingresos del Estado, corresponde al 95 por ciento de las entregas a cuenta a realizar en 1996.

Esta cantidad se desglosa en:

- a) 35 miles de millones, en concepto de participación ordinaria, a la que tienen acceso todas las entidades partícipes.
- b) 357,4 miles de millones de pesetas, como participación extraordinaria compensatoria, a causa de la supresión del canon de producción de energía eléctrica y de los recargos provinciales sobre el extinto ITE y los impuestos especiales de fabricación a la entrada en vigor del IVA. Las Diputaciones del País Vasco y Navarra no tienen acceso a esta participación extraordinaria por aplicación de las normas del Concierto y Convenio económico, respectivamente.

A su vez, de la cantidad asignada en concepto de participación extraordinaria se afectan 52,1 miles de millones de pesetas como aportación al Fondo para Asistencia Sanitaria en centros de carácter no psiquiátrico de las Diputaciones, Consejos y Cabildos Insulares y Comunidades Autónomas uniprovinciales. Dicha cuantía se repartirá proporcionalmente a las aportaciones que fueron efectuadas para el citado fin en el ejercicio de 1988, excepto para Madrid, Cantabria y las Diputaciones andaluzas para las que, como ya se ha señalado, se ha procedido a integrar su cuota en el Fondo dentro de los créditos destinados a dotar la participación en los ingresos del Estado de las respectivas CC.AA.

Las cuotas resultantes podrán ser transferidas al INSALUD o a las correspondientes Comunidades Autónomas, cuando la gestión económica y financiera de los centros hospitalarios se asuma por las citadas instituciones.

Después de descontar de la participación extraordinaria la aportación al Fondo para Asistencia Sanitaria, resulta la cifra de 305,3 miles de millones de pesetas que se repartirá entre las Diputaciones, Consejos y Cabildos insulares y Comunidades Autónomas uniprovinciales, en concepto de financiación incondicionada.

Estas entregas a cuenta se efectúan mensualmente y las cuotas individuales se determinan con idénticos criterios a los utilizados en la última liquidación definitiva practicada, sin más modificaciones que las relativas a la actualización de las cuotas mínimas y garantizadas a cada Diputación a título singular.

Una vez liquidados los Presupuestos Generales del Estado para 1996, a lo largo de 1997, se procederá a efectuar la liquidación definitiva de las provincias en los tributos del Estado para 1996, conforme establece el artículo 125 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y de acuerdo con las siguientes variables:

- a) El 70 por ciento, en función de la población provincial de derecho, según el último padrón o censo aprobado oficialmente por el Gobierno para 1996.
- b) El 12,5 por ciento, en función de la superficie.
- c) El 10 por ciento, en función de la población provincial de derecho de los municipios de menos de 20.000 habitantes, deducida del padrón o censo municipal renovado por el INE y oficialmente aprobado para el año 1996.
- d) El 5 por ciento, en función de la inversa de la relación entre el valor añadido bruto provincial y la población de derecho, utilizándose para aquél la cifra del último año conocido.
- e) El 2,5 por ciento, en función de la potencia instalada en régimen de producción de energía eléctrica.

A los Cabildos Insulares además se les reconoce, al igual que a los Ayuntamientos canarios, una participación en la imposición indirecta del Estado del 38 por ciento, como ya se ha adelantado.

Se mantiene igualmente una cláusula de garantía de percepción mínima de aplicación general a todas las entidades partícipes de diferente corte a la establecida para los municipios, consistente en que ninguna de ellas podrá percibir a lo largo del actual quinquenio una cantidad inferior a la resultante en la liquidación definitiva del año 1993 actualizada en función del IPC.

Se sigue aplicando, en relación con este mismo tema, una cláusula adicional de garantía, de forma que ninguna Diputación de territorio común ni Comunidad Autónoma uniprovincial podrá percibir en concepto de liquidación definitiva bruta del año 1994 una cantidad inferior a 2,4 miles de millones de pesetas, como garantía de percepción mínima. Garantía, que igualmente deberá ser actualizada para cada ejercicio económico en función del IPC.

Los criterios y reglas de evolución de la financiación conjunta de las Diputaciones, Consejos y Cabildos Insulares y Comunidades Autónomas uniprovinciales se identifican plenamente con los aplicables a los Ayuntamientos, que fueron ya descritos en el epígrafe anterior.

Finalmente, conviene considerar que las Comunidades Autónomas de Madrid y Cantabria no participan tampoco en los fondos de financiación incondicionada, debido a que dichas asignaciones han sido objeto de integración dentro del porcentaje de participación en los tributos del Estado que les corresponde como Comunidades Autónomas.

2.1.3. Reglas aplicables a los territorios con regímenes especiales.

Aparte de las especialidades ya señaladas para los Cabildos y Ayuntamientos canarios, se mantienen las siguientes reglas:

- a) Las Corporaciones Locales radicadas en los territorios forales del País Vasco y de Navarra participarán en los tributos del Estado, aplicando el coeficiente corrector previsto en el Concierto y Convenio económico, respectivamente. A estos efectos, se excluirá de las bases de cálculo de los impuestos recaudados en el territorio común por el Estado, los incluidos en los capítulos I y II de su Presupuesto de ingresos y que hayan sido objeto de Concierto o Convenio en cuanto a su regulación y gestión.
- b) Las Comunidades Autónomas de Ceuta y Melilla participarán además en los tributos del Estado por asimilación a las Diputaciones Provinciales. No obstante, las cuotas correspondientes se calcularán teniendo en cuenta que tan sólo se les podrá asignar una participación en la imposición indirecta del Estado, excluidos los tributos susceptibles de cesión, del 31 por ciento.

2.2. Ayudas al transporte público colectivo urbano

La dotación asignada para este fin en el año 1996 asciende a la cifra de 6,3 miles de millones de pesetas, siendo titulares de las ayudas señaladas las Corporaciones Locales de más de 50.000 habitantes no incluidas en las áreas metropolitanas de Madrid y Barcelona.

Tendrán, igualmente, la condición de beneficiarios tanto aquellos Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes de derecho, en los que el número de unidades urbanísticas sea superior a 36.000 y dispongan de un sistema público interior de transporte colectivo, como las instituciones canarias que gestionen y planifiquen el transporte público colectivo insular en cada isla del archipiélago canario, en la forma prevista en el artículo 8 de la Ley 19/1994, de 6 de julio, de Modificación del régimen económico y fiscal de Canarias.

Además se mantiene el contrato-programa con la Entidad Metropolitana del Transporte de Barcelona, a la que se le asigna la cuantía de 12,4 miles de millones de pesetas en concepto de subvención a los déficit de explotación y 2,7 miles de millones de pesetas para compensar la integración del personal del Metro en el sistema de la Seguridad Social, y que se percibirá por esta última.

2.3. Otras ayudas y compensaciones a las Corporaciones Locales

Dentro de este apartado se incluyen:

- a)* Una dotación de 1,1 miles de millones de pesetas con el fin de compensar en general los beneficios fiscales concedidos en los tributos locales por el Estado en virtud de una Ley.
- b)* Otra dotación de 7,9 miles de millones de pesetas para compensar el importe de las cuotas y recargos condonados o que se condonen en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles que grava a las explotaciones agrarias afectadas por la sequía, y para compensar igualmente las exenciones concedidas a los centros educativos privados concertados por la Ley 20/1993, de 29 de diciembre.
- c)* Un crédito de 850 millones de pesetas, con la condición de ampliable, para compensar el precio del transporte del agua a la ciudad de Ceuta durante el ejercicio.
- d)* Una dotación de 1,5 miles de millones de pesetas para compensar a los Ayuntamientos la reducción en las tarifas del Impuesto de Actividades Económicas y de las Licencias Fiscales a consecuencia de las paradas de las centrales hidroeléctricas y térmicas en la producción de energía eléctrica ocurridas en el período 1989-1994.
- e)* Finalmente, se incluyen los créditos destinados al pago de intereses y amortización de capitales asumidos por el Estado en virtud de las Leyes 9/1983 y 50/1984, que encuentra su causa en los presupuestos de liquidación de deudas presentados por las Corporaciones Locales con referencia al año 1981, por un importe global de 985 millones de pesetas.

CAPÍTULO X

RELACIONES

ECONÓMICO-FINANCIERAS

ENTRE ESPAÑA

Y LAS COMUNIDADES

EUROPEAS EN 1996

RELACIONES ECONOMICO-FINANCIERAS

ENTRE ESPAÑA Y LAS COMUNIDADES

EUROPEAS EN 1996

X.1. CONTEXTO GENERAL

La elaboración del presupuesto comunitario para 1996 se desarrolla, en esta ocasión, bajo la presidencia española del Consejo de la Unión Europea y se refiere, por primera vez durante todo el procedimiento presupuestario, a una Unión integrada por 15 Estados miembros. Los trabajos de la presidencia se han situado desde su comienzo bajo el signo de la colaboración, habiéndose alcanzado ya un importante acuerdo entre el Parlamento Europeo y el Consejo respecto a la dotación para el gasto agrario en 1996. El acuerdo constituye un éxito si se tiene en cuenta que las discrepancias surgidas en relación con el capítulo agrario en el presupuesto de 1995 motivaron que el Consejo presentara un recurso contra el Parlamento Europeo en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

El Anteproyecto de Presupuesto General de las Comunidades Europeas para 1996 (APG 96), aprobado por la Comisión el 15 de junio pasado, se inscribe en el marco financiero a medio plazo decidido en el Consejo Europeo de Edimburgo de 1992, que ha sido recogido en las perspectivas financieras 1993-1999, si bien fueron modificadas a raíz de la última ampliación de la Unión Europea. El importe total del anteproyecto aumenta respecto al ejercicio anterior un 8,2 por ciento en créditos para compromisos y un 8,7 por ciento en créditos para pagos. En la terminología presupuestaria comunitaria la diferencia entre los créditos para compromisos y los créditos para pagos, consiste en que los primeros cubren las obligaciones legales contraídas debido a la puesta en práctica de acciones cuya aplicación se extiende durante varios ejercicios, mientras que los segundos cubren los gastos que efectivamente se prevén pagar durante el año. Los ingresos presupuestarios equivalen,

pues, a la cuantía total de los créditos para pagos. A pesar de los incrementos señalados, el APG 96 se caracteriza por su rigor, ya que se sitúa por debajo del límite de gasto fijado en las perspectivas financieras.

La financiación del presupuesto de las Comunidades Europeas para 1996 se efectuará de acuerdo con la legislación comunitaria en vigor en el momento de su aprobación definitiva por el Parlamento Europeo.

En efecto, el Consejo, en su Decisión 97/728/CE, de 31 de octubre de 1994, relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas, incorporó a la normativa comunitaria las conclusiones del Consejo Europeo de Edimburgo, donde se acordó una modificación en el sistema de financiación para que éste resultara más acorde con la capacidad contributiva de los Estados miembros. La nueva Decisión de recursos propios, que afecta tanto a la distribución por países de la carga financiera como al tamaño del presupuesto comunitario, no ha entrado todavía en vigor al estar pendiente de ratificación por algunos Estados miembros. Se espera, no obstante, que dicho proceso finalice antes de 1995, con lo que la nueva Decisión podrá incorporarse al presupuesto definitivo que apruebe finalmente el Parlamento Europeo.

X.2. INGRESOS DEL PRESUPUESTO COMUNITARIO

El Presupuesto General de las Comunidades Europeas se financia en más del 99 por ciento por recursos propios que aportan los Estados miembros. El resto procede de ingresos comunitarios de diverso origen.

La Decisión del Consejo de 31 de octubre de 1994 relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas establece tres tipos de recursos:

- Los recursos propios tradicionales, constituidos por los derechos de aduana, las exacciones reguladoras agrícolas y las cotizaciones del sector del azúcar.
- El recurso IVA, cuyo importe se obtiene mediante la aplicación de un tipo uniforme a la base armonizada del IVA. La base IVA está limitada al 50 por ciento de sus respectivos PNB en aquellos Estados miembros cuyo PNB por cápita era inferior, en 1991, al 90 por ciento de la media comunitaria (España, Grecia, Irlanda y Portugal). Para el resto de los Estados, la base IVA estará limitada en 1996 al 53 por ciento de su PNB,

disminuyendo escalonadamente en tramos iguales anuales hasta alcanzar el 50 por ciento en 1999. El tipo uniforme aplicable a la base IVA será el 1,24 por ciento en 1996, el 1,16 por ciento en 1997, el 1,08 por ciento en 1998 y el 1,0 por ciento en 1999.

- El recurso PNB, cuyo importe es igual a la diferencia entre el total del gasto del presupuesto comunitario y el resto de los ingresos (ya que el presupuesto comunitario no puede presentar déficit). El reparto entre los Estados miembros se calcula de forma proporcional a sus respectivos PNB.

El porcentaje de participación de estos recursos en 1996 es el 18,2 por ciento para los recursos propios tradicionales, el 42,3 por ciento para el recurso IVA y el 39,5 por ciento para el recurso PNB.

X.3. GASTOS DEL PRESUPUESTO COMUNITARIO

Las perspectivas financieras aprobadas en el Consejo Europeo de Edimburgo y modificadas tras la última ampliación de las Comunidades Europeas fijan, hasta 1999, el límite máximo anual del gasto comunitario para las siete categorías de gasto existentes.

El cuadro X.3.1. muestra en créditos para compromisos y créditos para pagos los montantes de las perspectivas financieras revisadas. Destaca la creación de la nueva categoría 7 del gasto (Compensaciones de adhesión) para los tres nuevos Estados miembros.

El APG 96 está dotado con 86.367,8 millones de ecus en créditos para compromisos y 82.015,2 millones de ecus en créditos para pagos.

El gasto agrícola se ajusta al límite fijado en las perspectivas financieras, 40.828 millones de ecus, con un incremento del 10,7 por ciento respecto a 1995. Este significativo aumento de las necesidades en relación con 1995 se debe a varios factores, entre los que destacan la evolución de la paridad dólar/ecu, la conclusión del proceso de reforma de la política agraria común y la misma ampliación de la Comunidad Europea.

Las medidas estructurales también agotan el límite máximo fijado en las perspectivas financieras, elevándose a 29.131 millones de ecus en créditos para compromisos, lo que significa un incremento del 10,6 por ciento respecto a 1995.

Para los Fondos Estructurales, el APG 96 incluye un importe de 26.579 millones de ecus en créditos para compromisos, de los cuales 11.884

CUADRO X.3.1.

PERSPECTIVAS FINANCIERAS 1995-1999

Millones de Ecus

CONCEPTOS	Precios corrientes		Precios 1996		
	1995	1996	1997	1998	1999
1. Política agraria común	37.944	40.797	41.545	42.313	43.100
2. Medidas estructurales	26.329	29.131	30.827	31.783	33.614
<i>Fondo de Cohesión</i>	2.152	2.444	2.715	2.769	2.824
<i>Fondos Estructurales</i>	24.069	26.579	28.004	28.906	30.790
<i>Mecanismo financiero "EEE" (*)</i>	108	108	108	108	0
3. Políticas internas	5.060	5.337	5.557	5.789	6.010
4. Acciones exteriores	4.895	5.264	5.576	5.981	6.465
5. Gastos administrativos	4.022	4.191	4.316	4.380	4.445
6. Reservas	1.146	1.152	1.152	1.152	1.152
<i>Monetaria</i>	500	500	500	500	500
<i>Ayudas de urgencia</i>	323	326	326	326	326
<i>Garantía de préstamos</i>	323	326	326	326	326
7. Compensaciones de adhesión	1.547	701	212	99	0
Total Créditos para compromisos	80.943	86.573	89.185	91.497	94.786
Total Créditos para pagos	77.229	82.192	85.013	87.669	90.418

(*) "Espacio Económico Europeo", integrado por los Estados miembros de la Unión Europea, más Noruega, Islandia y Liechtenstein

millones corresponden al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), 7.146 millones al Fondo Social Europeo (FSE) y 3.772 millones al FEOGA-Orientación, 3.030 millones a las iniciativas comunitarias, 450 millones al Instrumento Financiero de Ordenación Pesquera (IFOP) y el resto a otras medidas.

El importe propuesto para el Fondo de Cohesión, 2.444 millones de ecus, actualiza a precios de 1996 la dotación aprobada en el Consejo Europeo de Edimburgo de diciembre de 1992.

Para el resto de las categorías del gasto comunitario, excepto las reservas y las compensaciones de adhesión, se ha operado una contención, manteniéndose el gasto por debajo del límite máximo de las perspectivas financieras, con un margen de 236,2 millones de ecus.

CUADRO X.3.2

**ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL DE LAS
COMUNIDADES EUROPEAS PARA 1996**

Millones de Ecus

CONCEPTOS	Presupuesto 1995		Anteproyecto Presupuesto 1996		Margen P.F. 96
	Créditos para Compromisos	Créditos para Pagos	Créditos para Compromisos	Créditos para Pagos	
1. Línea directriz agrícola	36.897,0	36.894,0	40.828,0	40.828,0	0,0
2. Acciones estructurales	26.329,0	23.481,1	29.131,0	26.050,0	0,0
<i>Fondos Estructurales</i>	24.069,0	21.241,6	26.579,0	24.022,7	0,0
<i>Fondo de Cohesión</i>	2.152,0	1.750,0	2.444,0	1.919,3	0,0
<i>Mecanismo financiero "EEE" (*)</i>	108,0	489,5	108,0	108,0	0,0
3. Políticas internas	5.053,1	4.497,3	5.267,0	4.953,4	70,0
4. Acciones exteriores	4.874,3	3.873,9	5.157,3	4.199,4	106,7
5. Gastos administrativos	3.999,2	3.999,2	4.131,5	4.131,5	59,5
6. Reservas	1.146,0	1.146,0	1.152,0	1.152,0	0,0
7. Compensaciones	1.547,0	1.547,0	701,0	701,0	0,0
TOTAL	79.845,6	75.438,5	86.367,8	82.015,2	236,2

(*) "Espacio Económico Europeo", integrado por los Estados miembros de la Unión Europea, más Noruega, Islandia y Liechtenstein

**X.4. APORTACION ESPAÑOLA EN 1996 AL PRESUPUESTO
GENERAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
Y AL FONDO EUROPEO DE DESARROLLO**

Los Estados miembros aportan a las Comunidades Europeas los recursos propios necesarios para sufragar los gastos del presupuesto comunitario, así como las contribuciones que se establecen para financiar el Fondo Europeo de Desarrollo (FED), a través del cual se canaliza parte de las ayudas que la Comunidad Europea concede a países en vías de desarrollo. Las aportaciones españolas se recogen en la sección 34 de los Presupuestos Generales del Estado. En 1996, la dotación presupuestaria de la sección 34 asciende a 895,1 miles de millones de pesetas. Ello supone un incremento del 4,4 por ciento respecto al importe consignado en 1995.

RELACIONES FINANCIERAS ESPAÑA-CC.EE.

CUADRO X.4.1

EVOLUCION DE LA APORTACION ESPAÑOLA AL PRESUPUESTO GENERAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS EN CONCEPTO DE RECURSOS PROPIOS

Millones de pesetas

CONCEPTOS	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Recursos Propios											
Tradicional(1)	29.872,9	73.068,6	97.894,1	92.429,8	91.014,9	112.087,9	112.917,0	98.864,6	104.396,2	119.514,7	118.962,0
Recurso IVA	83.632,3	68.525,4	138.326,1	152.726,6	280.316,3	359.618,2	444.083,5	485.260,9	432.313,2	475.539,6	437.169,0
Recurso PNB	-	-	-	43.757,5	1.650,0	72.435,2	87.648,1	150.707,4	259.625,7	243.062,7	323.002,0
TOTAL											
APORTACION	113.505,2	141.594,0	236.220,2	288.913,9	372.981,2	544.141,3	644.648,6	734.832,9	796.335,1	838.117,0	879.133,0

Nota: 1986-1994 datos en términos de caja, 1995-1996 datos de presupuesto

(1) Se consignan en cifras brutas, sin descontar el 10 % de gastos de percepción

El montante total de las aportaciones al presupuesto comunitario en 1996 se eleva a 879,1 miles de millones de pesetas, mientras que la contribución al FED asciende a 16,0 miles de millones de pesetas. Con respecto al presupuesto inicial de 1995, se observa un aumento del 4,9 por ciento en la aportación al presupuesto comunitario y una disminución del 15,3 por ciento en la contribución al FED.

Los recursos propios que integran la aportación al presupuesto comunitario se han calculado de acuerdo con la nueva Decisión (94/728/CE) y varían de forma diferente.

El recurso IVA experimenta un descenso del 8,1 por ciento, porque el límite máximo del tipo uniforme aplicable a la base IVA se reduce del 1,4 por ciento al 1,24 por ciento, de acuerdo con la nueva Decisión de recursos propios.

CUADRO X.4.2

EVOLUCION DE LA CONTRIBUCION ESPAÑOLA AL FED

Millones de pesetas

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
TOTAL	-	-	-	7.711,8	10.757,2	12.954,4	14.431,5	15.620,5	17.512,7	18.880,0	16.000,0

Nota: La primera contribución se efectuó en 1989

1986-1994 datos en términos de caja, 1995-1996 datos de presupuesto

Los recursos propios tradicionales experimentan un ligero descenso del 0,5 por ciento, esencialmente por la reducción de las exacciones agrícolas como consecuencia de los acuerdos adoptados en el GATT.

Por su parte, el recurso PNB, que equilibra el presupuesto comunitario, experimenta un incremento del 32,9 por ciento.

En lo que respecta a la contribución de España al FED en 1996, la disminución observada, del 15,3 por ciento respecto al ejercicio anterior, se explica porque el presupuesto total del FED será un 15 por ciento inferior al de 1995, debido a que el nuevo Fondo Europeo de Desarrollo correspondiente al VIII FED, aprobado en el Consejo Europeo de Cannes, no entrará en vigor hasta finales de 1996, una vez que haya sido ratificado por todos los Estados miembros y por los “países ACP” (antiguas colonias en Africa, Caribe y Pacífico de los Estados miembros).

X.5. TRANSFERENCIAS EN 1996 DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS A ESPAÑA

5.1. Gastos del FEOGA-Garantía

En 1996 concluye el proceso de reforma de la política agraria comunitaria.

Las transferencias netas del FEOGA-Garantía a España en 1996, ascenderán a 856,2 miles de millones de pesetas lo que significa un incremento del 13,7 por ciento en relación con la previsión de captación de fondos en 1995, que se eleva a 753,2 miles de millones de pesetas. Por otra parte, en 1996 la Comunidad Europea dejará de abonar a los Estados miembros el importe de los intereses financieros de los anticipos que estos últimos pagaban a los agricultores. Los intereses financieros correspondientes a 1995 ascenderán a 6,6 miles de millones de pesetas.

Las transferencias que se recibirán en 1996 del FEOGA-Garantía se inscriben en el presupuesto del Fondo Estatal de Garantía Agraria, nuevo Organismo Autónomo de carácter comercial que, como ya se ha mencionado, refunde al FORPPA (Fondo de Ordenación y Regulación de Productos y Precios Agrarios) y al SENPA (Servicio Nacional de Productos Agrarios). Estas transferencias incluyen las medidas de acompañamiento (protección

CUADRO X.5.1

GASTOS DEL FEOGA-GARANTIA EN ESPAÑA

Millones de pesetas

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
TOTAL	37.898,0	87.331,8	260.019,8	250.680,8	274.529,8	428.725,3	462.670,5	602.077,4	700.307,2	753.180,0	856.246,0

Nota: 1986-1994 datos en términos de caja, 1995-1996 previsión de caja

del medio ambiente, forestación de tierras agrícolas y jubilación anticipada) que se financian conjuntamente con la Administración española.

El cuadro X.5.1. muestra los gastos del FEOGA-Garantía en España desde 1986.

5.2. Acciones estructurales

5.2.1. Fondos Estructurales

Los Fondos Estructurales (FF.EE.) son el principal instrumento de la política de cohesión económica y social de la Comunidad. Las Comunidades Europeas cofinancian intervenciones de estos Fondos en los Estados miembros, cofinanciación en la que pueden participar todas las Administraciones Públicas nacionales.

Con motivo de la modificación de los Reglamentos de los FF.EE., que tuvo lugar en 1993, se acordó un montante total de 149.789 millones de ecus, a precios de 1994, en créditos para compromisos para el total de los Fondos Estructurales. Tras la ampliación de la Unión Europea se incrementaron para atender las necesidades de los tres nuevos países adherentes, en 4.747 millones de ecus, a precios de 1995. El porcentaje de los Fondos que corresponde a España en la Unión Europea con 15 Estados asciende al 22,4 por ciento.

El cuadro X.5.2. muestra la serie histórica de las transferencias recibidas de los FF.EE. desde la adhesión de España. Para los ejercicios de 1995 y 1996 se trata de una previsión. En 1994, primer año de aplicación de la reforma, las transferencias recibidas de los FF.EE. disminuyeron un 21,8 por ciento respecto a 1993. Ello se debió a la demora producida en la Comunidad para la aprobación de los Programas Operativos, retrasando a 1995 pagos que deberían haberse efectuado durante 1994. En 1995 tiene lugar un importante

RELACIONES FINANCIERAS ESPAÑA-CC.EE.

CUADRO X.5.2

TRANSFERENCIAS RECIBIDAS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES Y DEL FONDO DE COHESION

Millones de pesetas

CONCEPTOS	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Fondos Estructurales	64.375,9	88.719,6	117.819,4	216.340,9	217.890,1	499.582,9	504.979,1	497.196,0	388.736,6	706.000,0	650.000,0
<i>FEDER</i>	<i>40.457,5</i>	<i>48.277,2</i>	<i>69.596,4</i>	<i>115.659,6</i>	<i>138.184,4</i>	<i>283.234,7</i>	<i>313.371,2</i>	<i>279.988,4</i>	<i>259.630,4</i>	<i>375.000,0</i>	<i>340.000,0</i>
<i>FSE</i>	<i>23.918,4</i>	<i>37.592,6</i>	<i>38.655,0</i>	<i>64.328,1</i>	<i>53.078,5</i>	<i>134.292,8</i>	<i>106.965,4</i>	<i>105.544,8</i>	<i>77.262,4</i>	<i>175.000,0</i>	<i>130.000,0</i>
<i>FEOGA-Orientación,</i>											
<i>IFOP y otros</i>	<i>-</i>	<i>2.849,8</i>	<i>9.568,0</i>	<i>36.353,2</i>	<i>26.627,2</i>	<i>82.055,4</i>	<i>84.642,5</i>	<i>111.662,8</i>	<i>51.843,8</i>	<i>156.000,0</i>	<i>180.000,0</i>
Fondo de Cohesión	-	-	-	-	-	-	-	32.448,9	60.566,5	152.779,0	147.400,0
TOTAL	64.375,9	88.719,6	117.819,4	216.340,9	217.890,1	499.582,9	504.979,1	529.644,9	449.303,1	858.779,0	797.400,0

Nota: 1986-1994 datos en términos de caja, 1995-1996 previsión de caja

impulso en la ejecución de los proyectos financiados por los Fondos, estimándose que España podría ingresar unos 706,0 miles de millones de pesetas, lo que significaría un incremento del 81,6 por ciento

respecto al ejercicio anterior. En 1996 la Comunidad Europea transferirá unos 650,0 miles de millones de pesetas, un montante similar al que debería haberse producido en 1995, si en este último año no se contabilizaran los pagos por retrasos que correspondían a 1994.

Los Presupuestos Generales del Estado reflejan en los ingresos únicamente las transferencias recibidas de los Fondos Estructurales para acciones cofinanciadas por la Administración Central. En el cuadro X.5.3 se muestran las transferencias de los FF.EE. a la Administración Central en 1996.

CUADRO X.5.3

TRANSFERENCIAS DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES A LA ADMINISTRACION CENTRAL DEL ESTADO EN 1996

Millones de pesetas

CONCEPTOS	1996
Estado:	
- Transferencias de la CE para financiar proyectos de inversión:	
FEDER	100.000,0
FSE	30.000,0
FEOGA Orientación, Instrumento Financiero de Orientación	
Pesquera y otros recursos	50.000,0
Fondo de Cohesión	132.800,0
Organismos Autónomos Administrativos (INEM):	
- Transferencias del FSE	85.412,0
TOTAL	398.212,0

5.2.2. Fondo de Cohesión

El anteproyecto de presupuesto comunitario para 1996 consigna un importe global de 1.919,3 millones de ecus en créditos para pagos en el Fondo de Cohesión. Se estima que España recibirá en dicho año transferencias por importe de 147,4 miles de millones de pesetas, de los cuales 132,8 miles de millones de pesetas corresponderán a acciones cofinanciadas por el Estado y con reflejo en el presupuesto de ingresos del mismo; el resto, 14,6 miles de millones de pesetas, irán dirigidas a otras Administraciones. Estos montantes se recogen en los cuadros X.5.2. y X.5.3.

En 1995 se prevé captar unos ingresos globales de 152,8 miles de millones de pesetas por este concepto.

5.3. Otras transferencias

El Presupuesto General de las Comunidades Europeas financia otra serie de actuaciones en distintas áreas, tales como cultura, turismo, investigación, etc. Algunas de estas ayudas, especialmente en el campo de la investigación, van directamente al beneficiario de las mismas; otras, sin embargo, se canalizan a través del presupuesto del Estado, recogiendo entre sus ingresos bajo el epígrafe "Otras transferencias". Por estos conceptos se espera captar 2,7 miles de millones de pesetas en 1995 y 2,9 miles de millones de pesetas en 1996.

Asimismo, se reciben del presupuesto operativo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) ayudas para la reestructuración de los sectores siderúrgico y del carbón, una parte de las cuales se han inscrito hasta 1995 en el Presupuesto del Estado. En 1995 se espera recibir 6,0 miles de millones de pesetas de los cuales 382 millones de pesetas se ingresarán en el presupuesto del Estado y el resto se transferirá a las empresas CECA. Hasta 1995 una parte de las ayudas CECA se han ingresado en el Presupuesto del Estado para cancelar anticipos que éste había efectuado a las empresas de los sectores CECA. A partir de 1996 las ayudas CECA se transferirán íntegramente a las empresas de forma directa (se estima que las empresas del sector CECA recibirán 6,0 miles de millones de pesetas en 1996).

En el cuadro X.5.4 se recoge la evolución histórica de las "Otras transferencias" en la que se incluye el 10 por ciento por gastos de recaudación de los recursos propios tradicionales.

CUADRO X.5.4

OTRAS TRANSFERENCIAS COMUNITARIAS A ESPAÑA

Millones de pesetas

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
TOTAL	2.826,0	4.442,7	20.378,9	16.971,1	17.705,3	24.979,3	22.679,8	14.663,0	15.990,3	21.918,0	20.776,0

Notas: - Se incluyen el 10% de gastos de recaudación de Recursos Propios Tradicionales

- 1986-1994 datos en términos de caja, 1995-1996 previsión de caja

X.6. SALDO FINANCIERO ESPAÑA-CC.EE. EN 1996

El cuadro X.6.1 muestra la estimación del saldo financiero de España con las Comunidades Europeas para 1996, desglosando en sus distintos conceptos tanto la aportación española como los pagos comunitarios previstos, los cuales incluyen las transferencias que recibirán la Administración Central, las Administraciones Territoriales y otros agentes. El resultado de los flujos de ingresos y pagos entre España y las Comunidades Europeas en el año 1996 se estima que presentará un saldo positivo por importe de 779,3 miles de millones de pesetas.

La aportación española ascenderá a 895,1 miles de millones de pesetas en 1996 frente a los 634,6 miles de millones estimados para 1995. La contribución de España en 1995 se expresa en términos netos, es decir, se ha deducido de la aportación correspondiente al ejercicio un importe de 117,2 miles de millones de pesetas, correspondientes a las devoluciones por saldos IVA y PNB de ejercicios anteriores, que se percibirán durante 1995.

CUADRO X.6.1

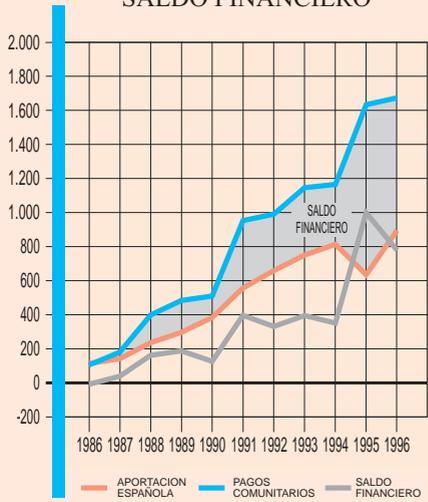
ESTIMACION DEL SALDO FINANCIERO ESPAÑA CC.EE. PARA 1996

Millones de pesetas	
CONCEPTOS	1996
Recursos Propios Tradicionales (RPT)	118.962
Recurso IVA	437.169
Recurso PNB	323.002
Aportación al FED	16.000
TOTAL APORTACION ESPAÑOLA	895.133
FEOGA Garantía	856.246
FEOGA Orientación, Instrumento Financiero de Orientación Pesquera y Otros	180.000
FEDER	340.000
FSE	130.000
Fondo de Cohesión	147.400
Compensación por gastos de percepción de RPT	11.900
Otras transferencias	8.876
TOTAL PAGOS COMUNITARIOS	1.674.422
SALDO FINANCIERO	779.289

EVOLUCION DEL SALDO FINANCIERO ENTRE ESPAÑA Y LAS COMUNIDADES EUROPEAS

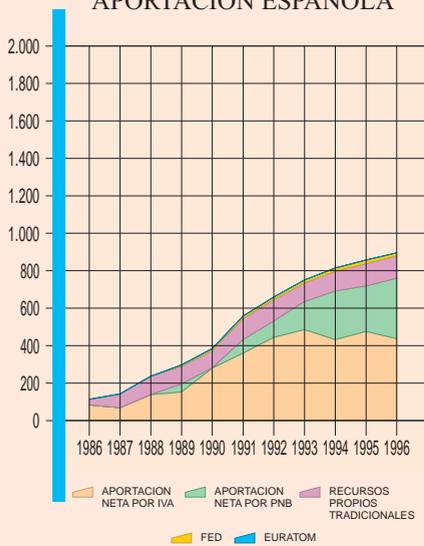
En miles de millones de pesetas

SALDO FINANCIERO



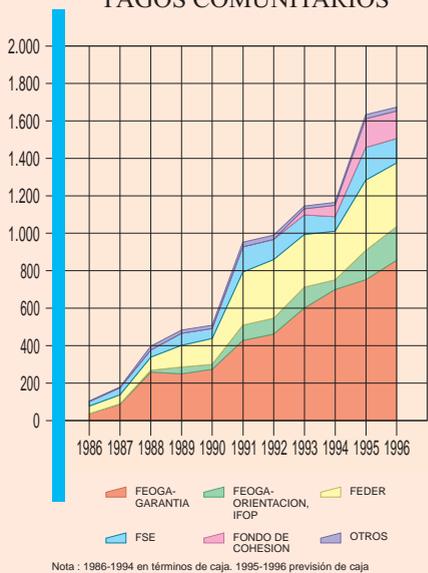
Nota : 1986-1994 en términos de caja. 1995-1996 previsión de caja

APORTACION ESPAÑOLA



Nota : 1986-1994 en términos de caja. 1995-1996 datos de presupuesto

PAGOS COMUNITARIOS



Nota : 1986-1994 en términos de caja. 1995-1996 previsión de caja

RELACIONES FINANCIERAS ESPAÑA-CC.EE.

CUADRO X.6.2

EVOLUCION DEL SALDO FINANCIERO ESPAÑA-CC.EE. 1986-1996

Miliones de pesetas

CONCEPTOS	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Aportación											
Española (*)	113.505,2	141.594,0	236.220,2	296.625,7	383.741,3	557.095,7	659.080,1	750.453,4	813.847,8	634.596,0	895.133,0
Pagos											
Comunitarios	105.099,9	180.494,1	398.218,1	483.992,8	510.125,2	953.287,5	990.329,4	1.146.385,3	1.165.600,6	1.633.877,0	1.674.422,0
SALDO											
FINANCIERO	-8.405,3	38.900,1	161.997,9	187.367,1	126.383,9	396.191,8	331.249,3	395.931,9	351.752,8	999.281,0	779.289,0

Nota: 1986-1994 datos en términos de caja, 1995-1996 previsión de caja

En 1990 se incluye una aportación al EURATOM por valor de 2,9 millones de pesetas

(*) Se expresa en términos netos incluyendo las devoluciones de IVA y PNB de ejercicios anteriores.

En cuanto a los pagos comunitarios a España se espera recibir en 1996 un importe de 1.674,4 miles de millones de pesetas, montante ligeramente superior a los 1.633,9 miles de millones previstos para 1995.

El cuadro X.6.2 recoge la evolución histórica del saldo financiero, incluyendo las transferencias a Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y empresas.

X.7. ARTICULACION PRESUPUESTARIA

La articulación presupuestaria de los flujos financieros con las Comunidades Europeas ha sufrido diversos cambios desde la adhesión de España en 1986. En un principio se estableció un sistema de doble presupuesto formado por el Presupuesto del Estado y el Presupuesto de acciones conjuntas España-CEE. Posteriormente, en 1988, se optó por un diseño presupuestario único en el que se inscribían en el presupuesto del Estado todos los flujos financieros de las Comunidades Europeas con las Administraciones Públicas españolas, excepto las transferencias del FEOGA-Garantía, las cuales se registraban directamente en el presupuesto de ingresos del FORPPA. Desde 1990 se ha perfeccionado el modelo anterior, separando del Presupuesto del Estado aquellos créditos que no sean ejecutados directamente por el mismo.

En este sentido, las transferencias recibidas de los Fondos estructurales y del Fondo de Cohesión para acciones cofinanciadas con la Administración Central se recogerán en el Presupuesto de ingresos del Estado, a excepción de las transferencias del Fondo

Social Europeo destinadas a cofinanciar acciones con el Instituto Nacional de Empleo (INEM), que se anotarán en el presupuesto de ingresos de este Organismo Autónomo de carácter administrativo.

Las transferencias recibidas para cofinanciar proyectos con las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales son directamente transferidas a estas Administraciones, sin quedar reflejadas en el presupuesto del Estado.

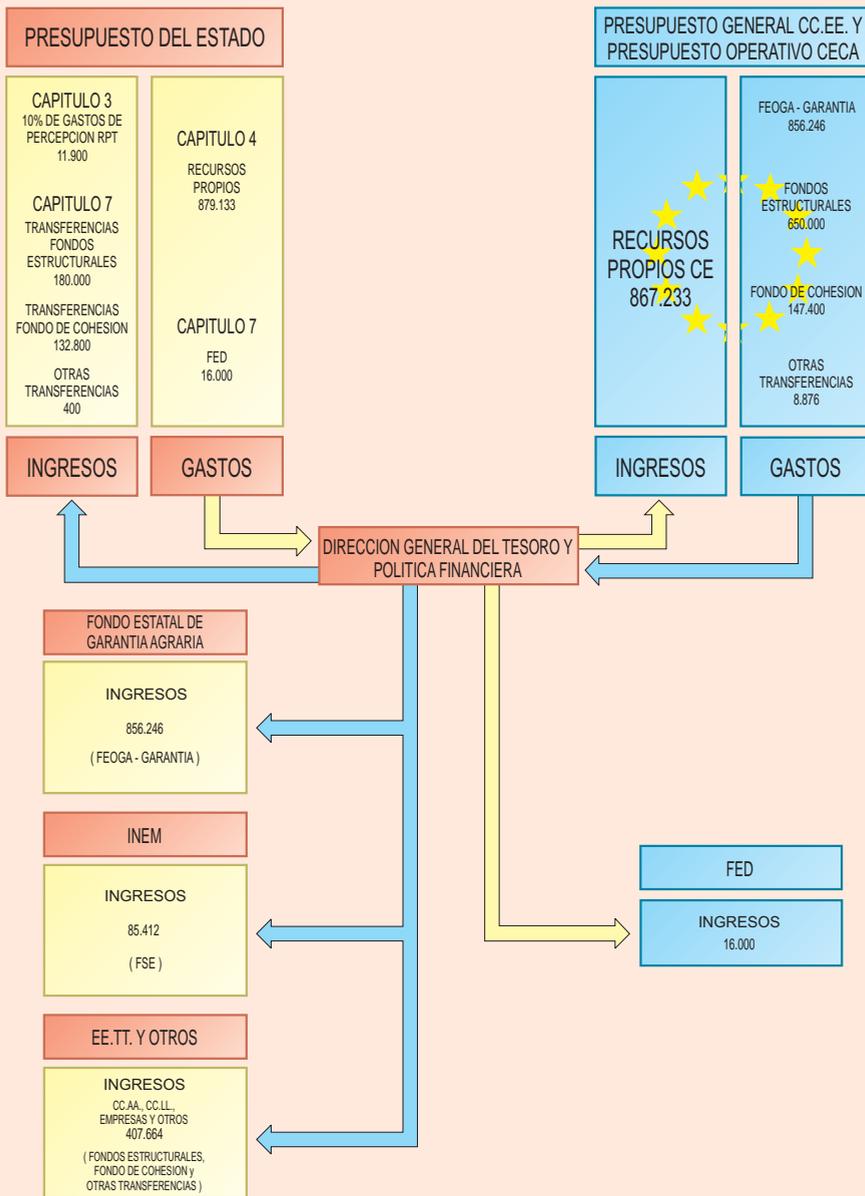
En su configuración actual, el Presupuesto de ingresos del Estado recoge los recursos propios tradicionales comunitarios (derechos de aduana, exacciones agrícolas y cotizaciones sobre producción y almacenamiento del azúcar) recaudados por el Estado, el recurso IVA, que queda englobado dentro del total de ingresos del Estado por el Impuesto sobre el Valor Añadido, la compensación a España por los gastos de percepción de los recursos propios, las transferencias de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión para cofinanciar proyectos con la Administración del Estado, así como otras transferencias varias.

El Presupuesto de gastos del Estado recoge en su sección 34 las transferencias a las Comunidades Europeas en concepto de recursos propios: recurso IVA, recurso PNB y recursos propios tradicionales. Asimismo tienen reflejo en esta sección las transferencias al Fondo Europeo de Desarrollo. Finalmente, en las secciones de los departamentos ministeriales que participan en la cofinanciación de actuaciones concretas con los Fondos Estructurales se inscribe el montante total de los créditos necesarios para las mismas, sin que se explicita qué parte corresponde a la Comunidad Europea y qué parte al Estado español.

Por otra parte, en el año 1996 las transferencias del FEOGA-Garantía se registrarán en el Presupuesto de ingresos del nuevo Fondo Estatal de Garantía Agraria, que refunde al FORPPA y al SENPA.

ESQUEMA DE FUNCIONAMIENTO DEL MODELO DE ARTICULACION PRESUPUESTARIA EN 1996

En millones de pesetas



CAPÍTULO XI

POLÍTICA DE PERSONAL Y RETRIBUTIVA

POLITICA DE PERSONAL Y RETRIBUTIVA

XI.1. PERSONAL ACTIVO

La política de personal y retributiva para 1996, al igual que la del ejercicio anterior, se enmarca en el acuerdo del 15 de septiembre de 1994 entre la Administración y los sindicatos para el período 1995-1997, sobre condiciones de trabajo en la Función Pública, en cuyo capítulo VI.1 se prevé que las retribuciones de los empleados públicos en dicho año experimentarán un incremento según la previsión presupuestaria del IPC para el correspondiente ejercicio económico. La aplicación de dicho incremento será objeto de negociación entre la Administración y los sindicatos, debiendo tenerse, además, en cuenta:

- El grado de cumplimiento de las previsiones y de los compromisos sobre los que se hubiera basado el incremento retributivo del ejercicio anterior.
- La previsión de crecimiento económico y la capacidad de financiación de los Presupuestos Generales del Estado, determinada en función de la previsión del déficit presupuestario del conjunto de las Administraciones Públicas.
- La valoración del aumento de productividad del empleo público derivado del desarrollo de acciones o programas específicos.
- La evolución de los salarios y del empleo del conjunto del país.

El ámbito de aplicación del mencionado acuerdo se refiere al personal de la Administración Civil del Estado, de sus Organismos Autónomos y de la Seguridad Social.

Aquellos colectivos que, estando dentro de su ámbito, tienen peculiaridades, como es el caso del personal de Correos, de la Administración de Justicia, de las instituciones sanitarias, así como del personal docente de los diferentes niveles educativos y del de la administración y servicios de las Universidades, adaptarán el contenido del Acuerdo a dichas peculiaridades.

En cifras esto representa:

- La Administración General del Estado y de la Seguridad Social que, incluyendo al personal laboral, comprende 287.518 efectivos y una "masa salarial" estimada de 732,2 miles de millones de pesetas.
- Los colectivos singulares contemplados en el ámbito del acuerdo, que suponen 378.056 efectivos y 1.167,5 miles de millones de pesetas como estimación de "masa salarial".
- Indirectamente el acuerdo también afecta a un importante número de empleados que, no estando incluidos en su ámbito, siguen las mismas o similares pautas y que se recogen específicamente en los correspondientes artículos de la Ley de Presupuestos Generales del Estado. Se trata del personal militar y de las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado, así como de los miembros de las carreras judicial y fiscal, estos últimos con un propio y muy diferenciado sistema retributivo. En cifras agregadas suponen, en total, 256.000 efectivos y una "masa salarial" global de aproximadamente 772,1 miles de millones de pesetas.

En resumen, el acuerdo afecta, directa o indirectamente, a 922.000 empleados públicos, con una "masa salarial" estimada de unos de 2.671,8 miles de millones de pesetas, todas las cifras anteriores expresadas en valores de 1995.

1.1. Personal no sometido a la legislación laboral

El Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1996 establece un incremento de carácter general del 3,5 por ciento para todas y cada una de las cuantías de las retribuciones básicas y de las complementarias de carácter fijo y periódico del personal en activo del sector público no sometido a la legislación laboral. Todo ello sin perjuicio de la modificación de dichas retribuciones complementarias cuando sea necesario, para asegurar que las correspondientes a cada puesto de trabajo guarden la relación procedente con el contenido de especial dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, incompatibilidad, peligrosidad o penosidad del mismo, en consonancia con lo previsto en los artículos 23 y 24 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública y en la normativa retributiva específica aplicable al personal no incluido en el ámbito de aplicación de dicha Ley.

Asimismo, se establece un crecimiento del 3,5 por ciento para el conjunto de las retribuciones complementarias que no tienen carácter fijo y periódico, es decir los llamados incentivos al rendimiento: el complemento de productividad (o de dedicación especial en el caso del personal militar) y las gratificaciones por servicios extraordinarios, sin perjuicio de las modificaciones que se deriven de la variación del número de efectivos asignados a cada programa, del grado de consecución de los objetivos fijados para el mismo y del resultado individual de su aplicación.

Las directrices expuestas resultan también de aplicación a la indemnización por residencia y a los funcionarios destinados en el extranjero tanto civiles como militares, sin perjuicio de la imputación a las retribuciones de estos últimos de los módulos que procedan, en virtud de la normativa vigente, según el lugar de destino.

Consecuentemente, durante el ejercicio 1996 las retribuciones globales van a crecer en un porcentaje equivalente al del incremento previsto para el índice de precios al consumo en el mismo período. En todo caso, es preciso tener en cuenta que, a pesar de la política de contención del gasto en materia de personal en el período 1991-1994, la retribución media de los empleados públicos incluidos en la Mesa General de Negociación ha registrado entre 1991 y 1995 un crecimiento interanual del 5,6 por ciento, lo que ha significado un aumento del poder adquisitivo medio de estos funcionarios del 0,9 por ciento anual durante los cinco últimos ejercicios económicos.

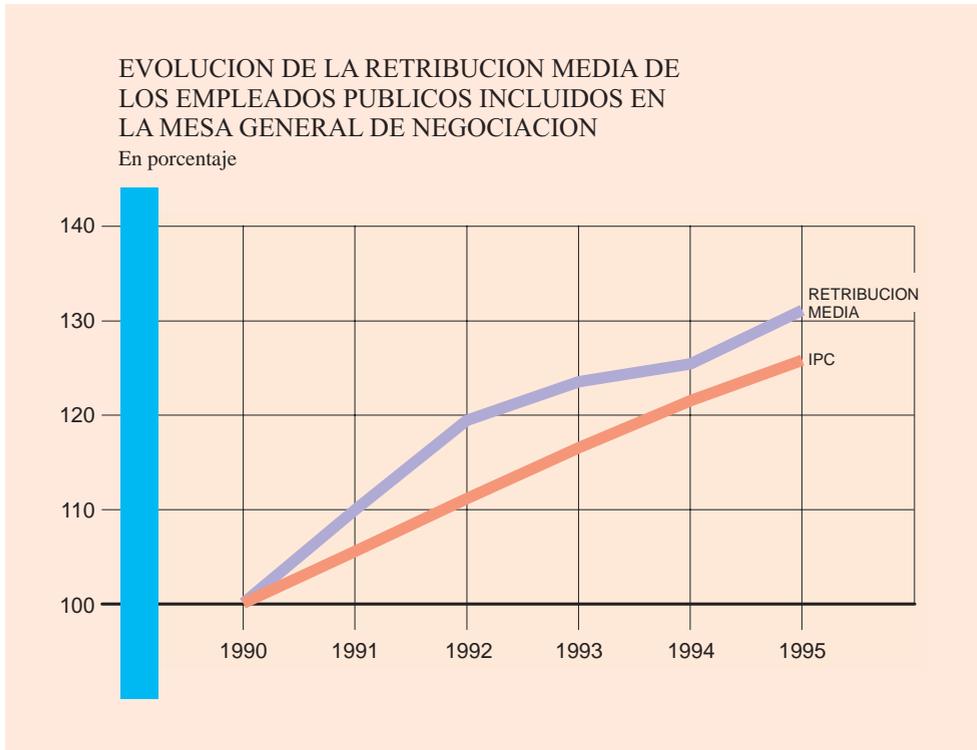
En esta línea, se prevé asimismo en el acuerdo la generación de un fondo específico para el mantenimiento del poder adquisitivo en el año

CUADRO XL1.1

**EVOLUCION DE LA RETRIBUCION MEDIA DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS
INCLUIDOS EN LA MESA GENERAL DE NEGOCIACION**

CONCEPTOS	1991	1992	1993	1994	1995(E)	Media 1991-1995
Retribución media	2.467.530	2.680.432	2.773.317	2.814.716	2.944.193	-
Incremento sobre el año anterior (%)	9,90	8,63	3,47	1,49	4,60	5,6
Pro memoria:						
Incremento anual del IPC (%)	5,5	5,3	4,9	4,3	3,5 (P)	4,7

(E) Estimación. (P) Previsión contenida en los PGE-95



1996 si, a 31 de diciembre del mismo, el crecimiento del IPC resultara superior al previsto para esa fecha y la masa salarial del conjunto de los empleados públicos incluidos en el ámbito del citado acuerdo entre Administración y sindicatos hubiera crecido, en términos homogéneos de efectivos, por debajo de dicho índice durante el año; todo ello en consonancia con los objetivos de crecimiento del PIB y de reducción del déficit del conjunto de las Administraciones Públicas expresados en los Presupuestos Generales del Estado.

El acuerdo de referencia prevé igualmente las siguientes medidas en materia de retribuciones que deben continuar desarrollándose en 1996:

- Negociación con los sindicatos firmantes del acuerdo de las modificaciones de los complementos de destino y específico del personal incluido en su ámbito de aplicación, cuyos puestos de trabajo tengan asignado un nivel igual o inferior al 27, así como una información semestral de la Administración a los sindicatos

sobre los criterios aplicados en la fijación y distribución de los incentivos al rendimiento de dicho personal.

- Un programa de racionalización y ordenación de las retribuciones complementarias en el que se incluyen el análisis y modificación de los puestos de nivel mínimo de determinados colectivos con desequilibrios retributivos y la revisión de la estructura retributiva de los puestos de trabajo, especialmente de niveles superiores, con el objeto de reforzar el componente de grado personal, mediante un trasvase al complemento de destino de parte de las restantes retribuciones complementarias; todo ello para facilitar la implantación de un nuevo modelo de carrera administrativa.
- Un programa de aumento de productividad, que tendrá en cuenta los proyectos que los departamentos ministeriales u organismos de ellos dependientes elaboren tanto para aumentar la calidad de los servicios que presten o de las funciones que desarrollen, como para aumentar la eficiencia y, especialmente, para lograr una mejor utilización y cualificación de los recursos humanos a través de planes de empleo.
- Por último, previéndose para el período 1995-1997, al que afecta el acuerdo, un crecimiento sostenido del PIB, se procederá a la revisión global de los incrementos retributivos del personal al servicio del sector público al final del citado período.

El cálculo de dicha revisión se hará considerando, por una parte, la masa salarial del conjunto de los empleados públicos incluidos en el ámbito del referido acuerdo a 31 de diciembre de 1994, actualizada con la evolución acumulada del IPC real a 31 de diciembre de 1997, y, por otra, la masa salarial real de dicho colectivo a esa misma fecha.

1.2. Personal sometido al derecho laboral

El Proyecto de Ley de Presupuestos para 1996 establece un incremento del 3,5 por ciento, con respecto a 1995, de la masa salarial del personal sometido a la legislación laboral de los entes y organismos del sector público estatal.

Ello, sin perjuicio de los ajustes que procedan para mantener en términos homogéneos las masas salariales de los dos períodos objeto de comparación, en lo referente a efectivos del personal y antigüedad, y de las variaciones que correspondan al régimen privativo de trabajo, jornada, horas extraordinarias y otras condiciones laborales, así como del

aumento que pueda derivarse de la mejora en la consecución de los objetivos asignados a cada ente y organismo, mediante el incremento de la productividad o la modificación de los sistemas de organización del trabajo o clasificación profesional.

Se mantiene el control sobre dichos entes u organismos a través de la autorización previa de la masa salarial por parte del Ministerio de Economía y Hacienda.

Los criterios anteriormente expuestos son también de aplicación al personal laboral destinado en el extranjero, sin perjuicio de su adaptación a las circunstancias de cada país.

1.3. Oferta de empleo pública durante 1996

El artículo 19 del capítulo I, del Título III del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1996, en consonancia con lo establecido en el acuerdo de la Administración con los sindicatos citado, establece que durante 1996 las convocatorias de plazas para ingreso de nuevo personal se concentrarán en los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios. El número de plazas de nuevo ingreso será inferior al que resulte de la aplicación de la tasa de reposición de efectivos.

Además, la disposición transitoria tercera dispone que el Gobierno podrá autorizar, a propuesta del Ministerio para las Administraciones Públicas o, en su caso, de los Ministerios competentes en la materia, y con el informe favorable del Ministerio de Economía y Hacienda, la convocatoria de plazas vacantes que se considere que puedan afectar al funcionamiento de los servicios públicos esenciales, con el límite a que se refiere el artículo citado.

Esta autorización podrá incluir, además, hasta el límite que el Gobierno establezca, puestos o plazas que, estando presupuestariamente dotados e incluidos en las relaciones de puestos de trabajo, catálogos o plantillas aprobadas conforme a la normativa de aplicación en cada ámbito, se encuentren desempeñados interina o temporalmente.

Durante 1996 no se procederá a la contratación de nuevo personal temporal ni al nombramiento de funcionarios interinos, salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, con la autorización conjunta de los Ministerios para las Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda.

Los contratos para cubrir necesidades estacionales finalizarán automáticamente al vencer su plazo temporal.

XI.2. PENSIONES PÚBLICAS

Las previsiones en materia de pensiones públicas para 1996 se regulan, con carácter general, en el Título IV del Proyecto de Ley de Presupuestos, que respeta la misma estructura de ejercicios anteriores e igual compromiso de mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones.

Dicho compromiso, consecuencia de lo acordado entre el Gobierno y los sindicatos, se articula a través de una doble garantía: en primer lugar, se contempla la actualización de las pensiones para 1996, por aplicación de un incremento del 3,5 por ciento respecto de las cuantías percibidas por sus titulares a 31 de diciembre de 1995. Este incremento, que responde a la evolución esperada del IPC para 1996, se aplica a todas las pensiones públicas, tanto de Seguridad Social como de Clases Pasivas del Estado, así como a las pensiones especiales derivadas de la pasada guerra civil. Asimismo, dicho incremento alcanza al límite máximo de percepción de pensiones públicas y a las pensiones mínimas garantizadas por el Estado, ya sean de carácter contributivo, mediante los “complementos para mínimos”, o se trate de prestaciones no contributivas.

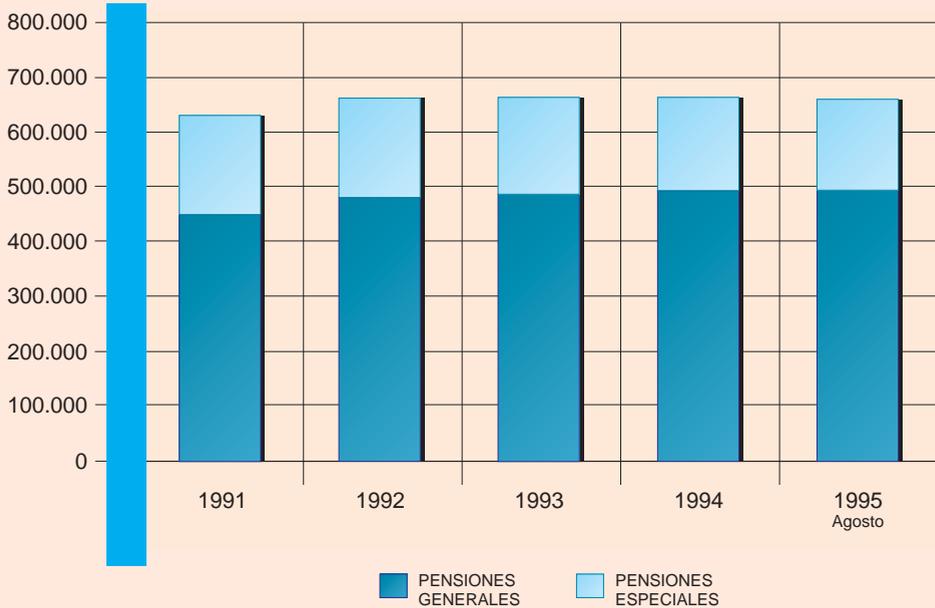
En segundo lugar, se establece, al igual que en el ejercicio precedente, una cláusula de garantía que opera, a su vez, en dos sentidos: por un lado, si la evolución experimentada por el IPC interanual del período noviembre

CUADRO XI.2.1

EVOLUCION DEL NUMERO DE PENSIONES DE CLASES PASIVAS

TIPO DE PRESTACION	1991	1992	1993	1994	Agosto 1995
Pensiones generales	450.324	481.573	487.537	494.198	494.942
<i>Funcionarios civiles y militares</i>	198.216	223.636	224.420	225.095	223.029
<i>Familiares de funcionarios</i>	240.644	247.135	252.680	257.683	260.972
<i>Resto pensiones generales</i>	11.464	10.802	10.437	11.420	10.941
Pensiones especiales	180.868	181.282	176.576	170.029	165.699
<i>Mutilados e inválidos en guerra</i>	33.292	31.526	29.701	27.851	26.465
<i>Familiares de mutilados y fallecidos en guerra</i>	54.555	52.951	51.564	49.739	48.604
<i>Militares de la República y familiares</i>	82.554	80.790	80.444	78.550	77.348
<i>Resto pensiones especiales</i>	10.467	16.015	14.867	13.889	13.282
TOTAL PENSIONES DE CLASES PASIVAS	631.192	662.855	664.113	664.227	660.641

EVOLUCION DEL NUMERO DE PENSIONES DE CLASES PASIVAS



1994/noviembre 1995 superase el 3,5 por ciento, que se aplicó para la actualización de las pensiones en 1995, se abonará en un pago único una cantidad equivalente a la diferencia entre la pensión percibida en 1995 y la que hubiera correspondido de haber aplicado el incremento real experimentado por el IPC durante el período indicado, y, por otro, se prevé una “garantía de futuro” al contemplar que la cuantía de la pensión sobre la cual ha de operar el porcentaje de revalorización para 1996 será el resultado de aplicar, al importe de la pensión percibida a 31 de diciembre de 1994, el porcentaje de evolución del IPC en el citado período noviembre 1994/noviembre 1995. Este segundo efecto repercutirá también sobre el importe del límite máximo de percepción de pensiones públicas, de las pensiones mínimas y de las prestaciones no contributivas durante 1996.

Las normas anteriores, tanto las que se refieren al porcentaje de revalorización como al mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, también se aplican a los haberes reguladores para el cálculo de la cuantía de las pensiones causadas por los funcionarios

públicos, sometidos al régimen de Clases Pasivas del Estado, durante 1995, e inciden, a su vez, en la determinación de los haberes reguladores de las que se causen en 1996.

Asimismo, con el objeto de corregir las desviaciones producidas en los importes de las ayudas que se conceden a los afectados por el virus de inmunodeficiencia humana, según el año en el que éstas se reconocen, y dada la distinta evolución que ha experimentado el salario mínimo interprofesional respecto de la actualización de pensiones, se ha procedido a regular el cálculo de la cuantía de las mismas durante 1996, aplicando la proporción que en cada caso corresponda, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.1 del Real Decreto-Ley 9/1993, de 28 de mayo, sobre una cantidad fija, lo que eliminará dichas desviaciones.

Por otra parte, se destaca que los créditos para atender los gastos de la sección 07, Clases Pasivas, del Presupuesto del Estado, ascienden para 1996 a 876,0 miles de millones de pesetas que atenderán a un colectivo de 660.641 pensionistas. De dicha cifra de gasto, el 85,6 por ciento corresponde a pensiones abonadas en favor de los funcionarios y sus familiares, incluidos en el citado régimen de Clases Pasivas, y el otro 13,3 por ciento se destina al abono de las pensiones derivadas de la guerra civil.

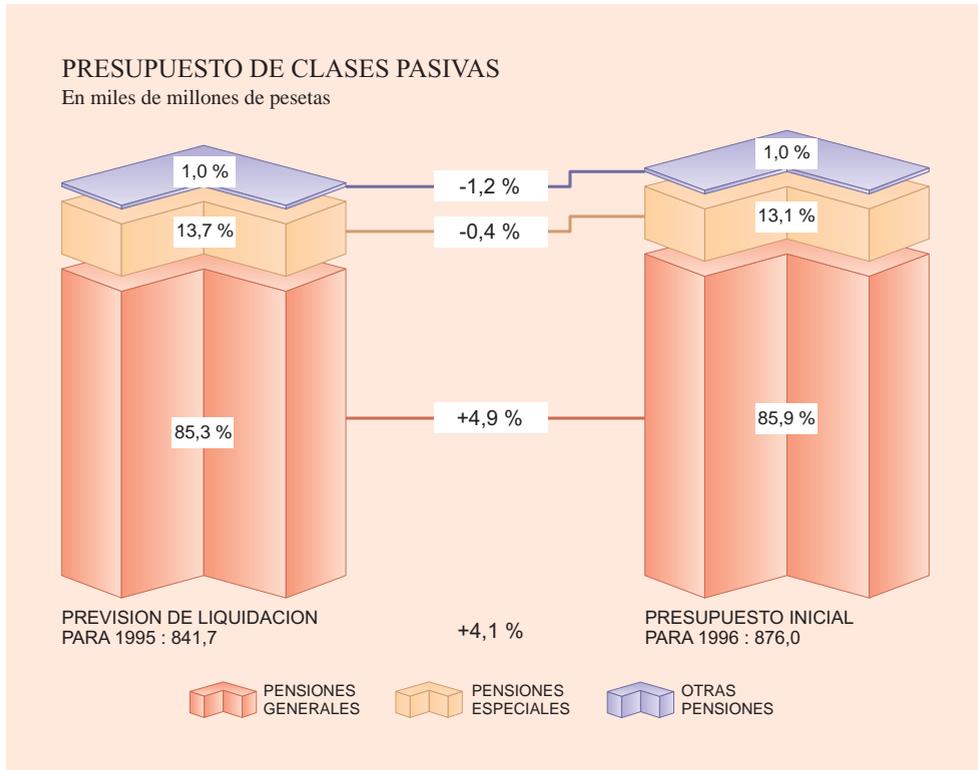
Finalmente, en el Proyecto de Ley de acompañamiento a la Ley de Presupuestos, se introducen una serie de modificaciones en el texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, dando una nueva redacción a determinados preceptos cuya aplicación, en ocasiones, ha comportado problemas. Tales modificaciones inciden en la regulación del reconocimiento de los derechos pasivos del personal que ha perdido

CUADRO XI.2.2

PRESUPUESTO DE CLASES PASIVAS

Millones de pesetas

TIPO DE PRESTACION	Presupuesto		Previsión		Presupuesto		Presupuesto		□	□
	inicial	(%)	liquidación	(%)	inicial	(%)	inicial	(%)	(%)	(%)
	1995		1995		1996 (pesetas 1995)		1996 (pesetas 1996)		(3)/(1)	(3)/(2)
	(1)		(2)		(3)		(4)		(3)/(1)	(3)/(2)
Pensiones generales	71.844,9	85,1	717.705	85,3	719.200	85,6	752.584	85,9	0,1	0,2
Pensiones especiales	11.690,1	13,8	115.444	13,7	111.645	13,3	114.942	13,1	-4,5	-3,3
Otras	9.377	1,1	8.557	1,0	9.049	1,1	8.455	1,0	-3,5	5,7
TOTAL	84.472,7	100,0	841.706	100,0	839.894	100,0	875.981	100,0	-0,6	-0,2



la condición de funcionario, en la extinción de las pensiones familiares reconocidas al amparo de la legislación vigente a 31 de diciembre de 1984 en determinados supuestos como, cuando sus titulares contraigan matrimonio, o las cuantías concedidas por orfandad en el momento en que sus titulares cumplan 21 años, y, por último, en los derechos pasivos del personal militar retirado que, con posterioridad a su retiro, se integró en la Agrupación Temporal Militar o en la extinguida Junta Calificadora de Destinos Civiles, con el fin de tomar en consideración, para el cálculo de su pensión, todos los servicios prestados al Estado, tanto civiles como militares. Además, en el citado Proyecto de Ley de acompañamiento se suprime la exigencia de que la adopción haya tenido lugar con dos años de antelación al fallecimiento del causante para tener derecho a pensión de orfandad, cuando el fallecido es el adoptante, o en favor de los padres, si el fallecido fuera el adoptado, a fin de acomodar el texto refundido de Clases Pasivas a la legislación general en materia de adopción.

INDICE DE CUADROS

I.2.1	Escenario macroeconómico. Producción y demanda.....	12
I.2.2	Escenario macroeconómico. Precios y salarios	13
I.2.3	Escenario macroeconómico. Mercado de trabajo	14
I.3.1.	Ratio de inversión pública sobre el PIB.....	29
III.1.1.	Los grandes componentes del gasto en el Presupuesto Consolidado del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Entes Públicos de 1996 (Artículo 2 del PLPGE-1996)	58
V.1.1	Presupuesto de Ingresos no financieros del Estado para 1996	106
V.1.2	Estructura relativa del Presupuesto de ingresos no financieros del Estado para 1996	106
V.1.3	Presupuesto de Ingresos y de Gastos Fiscales para 1996 por conceptos impositivos y modalidades de gasto fiscal.....	113
V.1.4	Presupuesto de Ingresos y Gastos Fiscales para 1996	114
V.2.1	Distribución por capítulos del Presupuesto de gastos del Estado.....	124
V.2.2	Transferencias corrientes del Estado a otros agentes.....	128
V.2.3	Transferencias de capital del Estado a otros agentes	131
V.2.4	Participación de los grandes centros gestores en el Presupuesto de gastos no financieros del Estado	134
V.3.1	Las grandes cifras del Presupuesto no financiero del Estado para 1995 y 1996...	135
V.3.2	Avance de liquidación de 1995 (en términos de contabilidad nacional).....	138
VI.1.1	Presupuesto de ingresos de los Organismos Autónomos administrativos. Origen de los recursos	145
VI.1.2	Presupuesto de Ingresos de los Organismos Autónomos administrativos	146
VI.1.3	Presupuesto de Gastos de los Organismos Autónomos administrativos	148
VI.1.4	Participación de los Organismos Autónomos más importantes en elPresupuesto de gastos no financieros de los Organismos Autónomos administrativos.....	150
VI.1.5.	Presupuesto de ingresos del INEM	151
VI.1.6	Presupuesto de gastos del INEM.....	152
VI.2.1	Presupuesto de ingresos de los Organismos Autónomos comerciales, industriales, financieros o análogos	153
VI.2.2	Presupuesto de gastos de los Organismos Autónomos comerciales, industriales, financieros o análogos	155
VI.2.3	Presupuesto de gastos no financieros de Organismos Autónomos comerciales, industriales, financieros o análogos. Principales organismos.....	158
VII.2.1	Presupuestos de ingresos de la Seguridad Social.....	162
VII.2.2	Ingresos de la Seguridad Social para 1996	164
VII.3.1	Presupuesto de gastos de la Seguridad Social.....	166
VII.3.2	Gastos de la Seguridad Social para 1996	168
VIII.2.1	Presupuesto de ingresos consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Entes Públicos	176
VIII.2.2	Reparto por Subsectores del Presupuesto Consolidado de Ingresos del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Entes Públicos para 1996 (Capítulos I a VIII).....	178

INDICE DE CUADROS Y GRAFICOS

VIII.3.1 Presupuesto de gastos no financieros consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Entes Públicos	179
VIII.3.2 Reparto por subsectores del Presupuesto consolidado de gastos del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Entes Públicos para 1996(Capítulos I a VIII)	181
VIII.4.1.Presión fiscal de las Administraciones Central y de Seguridad Social	183
VIII.4.2.Presión fiscal comparada (Ingresos fiscales corrientes en porcentaje del PIB).....	186
IX.1.1 Importe de la participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado para 1996	193
IX.1.2 Importe de las entregas a cuenta de la participación de las Comunidades Autónomas en los ingresos del Estado para 1996	194
IX.1.3 Fondo de Compensación Interterritorial en 1996	197
X.3.1 Perspectivas financieras 1995-1999.....	212
X.3.2 Anteproyecto de Presupuesto General de las Comunidades Europeas para 1996	213
X.4.1 Evolución de la aportación española al Presupuesto General de las Comunidades Europeas en concepto de recursos propios	214
X.4.2 Evolución de la contribución española al FED.....	214
X.5.1 Gastos del FEOGA-Garantía en España	216
X.5.2 Transferencias recibidas de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión	217
X.5.3 Transferencias de los Fondos Estructurales a la Administración Central del Estado en 1996	218
X.5.4 Otras Transferencias comunitarias a España	219
X.6.1 Estimación del saldo financiero España-CC.EE. para 1996.....	220
X.6.2 Evolución del saldo financiero España-CC.EE. 1986-1996.....	222
XI.1.1 Evolución de la retribución media de los empleados públicos incluidos en la mesa general de negociación	229
XI.2.1 Evolución del número de pensiones de Clases Pasivas	233
XI.2.2 Presupuesto de Clases Pasivas	235

INDICE DE GRAFICOS

Empleo en España y en la UE.....	17
PIB y asalariados del sector privado.....	19
Recuperación económica y sector exterior y contribución del sector exterior al crecimiento del PIB..	22
Indice de precios al consumo.....	24
Deflactor del consumo privado.....	25
Variaciones del déficit cíclico y estructural.....	27
Ratios de inversión pública sobre el PIB.....	30
Delimitación del sector público . Ambito actual de los Presupuestos Generales del Estado.	
Presupuesto consolidado.....	41
Presupuesto de gastos no financieros por subsectores para 1996.....	43
Los grandes componentes del gasto en el Presupuesto de 1996.....	59
Presupuesto de ingresos no financieros del Estado para 1996.....	105
Presupuesto de ingresos del Estado para 1996. Impuestos directos e indirectos.....	107
Presupuesto de gastos fiscales para 1996.....	112
Presupuesto de ingresos y gastos fiscales del Estado para 1996. Hipótesis máxima.....	115
Presupuesto de gastos no financieros del Estado para 1996.....	125
Transferencias corrientes del Estado a otros agentes.....	129
Transferencias de capital del Estado a otros agentes.....	132
Evolución del déficit (-) superavit (+) no financiero primario del Estado. Período 1993-1997.....	136
Evolución del déficit de caja no financiero del Estado.....	139
Presupuesto de ingresos de los Organismos Autónomos administrativos.Origen de recursos.....	145
Presupuesto de ingresos no financieros de los Organismos. Autónomos administrativos.....	147
Presupuesto de gastos de los Organismos Autónomos administrativos.....	149
Presupuesto de ingresos del INEM para 1996.....	151
Presupuesto de gastos del INEM para 1996.....	152
Presupuesto de ingresos no financieros de los Organismos Autónomos comerciales, industriales, financieros o análogos.....	154
Presupuesto de gastos no financieros de los Organismos Autónomos comerciales, industriales, financieros o análogos.....	156
Presupuesto de ingresos de la Seguridad Social.....	163
Ingresos de la Seguridad Social para 1996.....	165
Presupuesto de gastos de la Seguridad Social.....	167
Gastos de la Seguridad Social para 1996.....	169
Presupuesto de ingresos consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Entes públicos.....	177
Reparto por subsectores del Presupuesto consolidado de ingresos del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Entes Públicos para 1996.....	178
Presupuesto de gastos no financieros consolidados del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Entes Públicos.....	180
Reparto por subsectores del Presupuesto consolidado de gastos del Estado, Organismos Autónomos, Seguridad Social y Entes Públicos para 1996.....	182
Presión fiscal de las administraciones central y de Seguridad Social.....	184
Presión fiscal comparada.....	187
Fondo de Compensación Interterritorial en 1996.....	198
Evolución del saldo financiero entre España y las Comunidades Europeas.....	221
Esquema de funcionamiento del modelo de articulación presupuestaria en 1996.....	224
Evolución de la retribución media de los empleados públicos incluidos en la mesa general de negociación.....	230
Evolución del número de pensiones de clases pasivas.....	234
Presupuesto de clases pasivas.....	236

Título: Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 1996

Depósito Legal: M-32258-1995

I.S.B.N.: 84-476-0213-3

N.I.P.O.: 101-95-085-0

Elabora: Instituto de Estudios Fiscales

Imprime: V.A. Impresores, S.A.

Encuadernación: Tomás de Diego Chicharro, S.L.

Edita y distribuye: Secretaría General Técnica
Centro de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda
Plaza del Campillo del Mundo Nuevo, 3.28005 Madrid
Teléfono: 527 14 37

Características Técnicas de la Publicación

Original

Método: Abierto con consolidación

Entorno: MS-DOS / WINDOWS

Textos: MICROSOFT WORD

Datos numéricos: MICROSOFT EXCEL

Cuadros: MICROSOFT WORD con datos importados de EXCEL

Gráficos: COREL DRAW con datos importados de EXCEL

Edición: MICROSOFT WORD

Lenguaje: POSTSCRIPT

Transmisión Telemática: Modem de Comunicaciones

Cierre: 27 de septiembre de 1995

Preimpresión

Método: Inverso con importación desde soporte magnético

Entorno: APPLE MACINTOSH

Maquetación: QUARK XPRESS

Fotocomposición: QUARK XPRESS

Pruebas: 3M RAINBOW (sublimación)

Filmación Directa a Plancha: LINOTRONIC «HERKULES»

Impresión

Papel interior: couché mate 100 gramos

Papel portada: cartulina 300 gramos glasofonada

Tipo de letra: GARAMOND

Tirada: 2.500 ejemplares

Tipo: FRENADA

Impresión: HEILDELBERG 4 cuerpos

Terminación: 28 de septiembre de 1995

